Obrigkeitsstaat und Volksstaat

Untersuchung des von Hugo Preuß und anderen liberalen Staatsrechtlern geprägten Gegensatzes zweier Staatstypen. Ihre theoretische Haltbarkeit und praktische Verwertung für die Staatsrechtslehre des Dritten Reiches.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde

der

Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Armin Monath
Gerichtsreferendar aus Frankfurt am Main.

Marburg-Lahn 1934
Druckerei Bauer

Als Dissertation
von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
angenommen am 2. Mai 1934

Berichterstatter: Ministerialrat a. D. Professor
Dr. Felix Genzmer.

Meinen lieben Eltern

Inhaltsverzeichnis und Uebersicht.

Schriftenverzeichnis.

Albrecht: Rezensionen von Maurenbrechers Grundsätzen des heutigen Staatsrechts, 1834, in den Göttingischen gelehrten Anzeigen, 1837, S. 1491.
Anschütz: Drei Leitgedanken der Weimarer Reichsverfassung, Rektoratsrede, 1923, S. 30, 31.
Bismarck, Otto v.: Gedanken und Erinnerungen, Volksausgabe, 1. u. 2. Bd. 1905.
Branca, v.: Der Staatsgedanke des Dritten Reiches, 1934.
Craemer: Der Kampf um die Volksordnung, 1933.
Caspary: Geschichte der Staatstheorien, 1924. (Bodin, S. 26 ff.; Hegel, S. 66 ff.; Hobbes, S. 33 ff.; Rousseau, S. 44 ff.).
Feder: Das Programm der NSDAP und seine weltanschaulichen Grundgedanken, Nat.-soz. Bibl. Heft 1, 1930.
Fischbach: Allgemeine Staatslehre, Sammlung Göschen, 2. Aufl., 1928.
Fleiner: Beamtenstaat und Volksstaat, in der Festgabe für O. Mayer, 1916, S. 31ff.
Forsthoff: Der totale Staat, 1933.
Frauendorfer: Der ständische Gedanke im Nationalsozialismus, Nat.-soz. Bibl. Heft 40, 1932.
Freisler: Der Volksstaat, Preuß. Justiz, Nr. 44, v. 19. 10. 1933, S. 526.
Genzmer: Zahlreiche Abschnitte der Allgem. Staatslehre und des Staatsrechts im Politischen Handwörterbuch, I. u. II. Bd. 1923. (Allgemeine Staatslehre, Aristokratie, Demokratie, Gottesgnadentum, Monarchie, Nationalstaat, Obrigkeitsstaat, Rechtsstaat, Republik, Souveränität, Staat, Staatsabsolutismus, Staatsformen, Staatsgewalt, Volk, Volkssouveränität, Volksstaat.).
— — Staat und Nation, Rektoratsrede, Marburger akademische Reden Nr. 47, 1929.
Gierke, Otto v.: Das Deutsche Genossenschaftsrecht, 4 Bde. 1868 ff.
— — Deutsches Privatrecht, Bd. I, 1893.
— — Das Wesen der menschlichen Verbände, Rektoratsrede 1902.
Giese: Deutsches Staatsrecht, 1930.
Hatschek: Deutsches und preußisches Staatsrecht, I. Bd. 1930.
Herrfahrdt: Werden und Gestalt des Dritten Reiches, 1933.
Hitler: Mein Kampf, 54. Aufl. 1933.
— — Zwiegespräch mit Johst, i. d. „Schrifteu an die Nation", Bd. 58, 1933.
— — Die Reden Hitlers als Kanzler, 1934.
Jellinek, Georg: Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. im Neudruck, 1919.
Jung: Ehre und Gewissen, in der Zeitschrift für Rechtsphilosophie, 1929, S. 221ff.
Kelsen, Allgemeine Staatslehre, 1925.
Kloeber, v.: Das System von Weimar, in: Vom Weltkrieg zur nationalen Revolution, 1934, S. 79 ff.
Koellreutter: Vom Sinn und Wesen der nationalen Revolution, in der Schriftenreihe Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, Nr. 101, 1933.
— — Grundriß der Allgemeinen Staatslehre, 1933.

Liermann: Das deutsche Volk als Rechtsbegriff im Reichs-Staatsrecht der Gegenwart, 1927.
Merk: Deutsche Rechtserneuerung, in den Süddeutschen Monatsheften, Heft 5, Febr. 1934.
Moeller v. d. Bruck: Das Dritte Reich, 1931 (1. Aufl. 1923).
Mommsen, Wilh.: Volk und Staat in der deutschen Geschichte, Vortrag Marburg, 1933.
Naumann: Demokratie und Kaisertum, 1905.
Nicolai: Die rassengesetzliche Rechtslehre, Nat.soz. Bibl. Heft 39, 1932.
Oppenheimer: Der Staat, 1912.
Preuß: Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften; Versuch einer deutschen Staatskonstruktion auf der Grundlage der Genossenschaftstheorie 1889.
— — Rudolf v. Gneist, in der Zeitschrift „Die Nation" 1894.
— — Ueber Organpersönlichkeit, in Schmollers Jahrbuch 1902, S. 103 ff.
— — Die Entwicklung des deutschen Städtewesens. I. Bd. 1906.
— — Ein Jahrhundert städtischer Verfassungsentwicklung, in der Städtezeitung vom 19. 11. 1908.
— — Selbstverwaltung, Gemeinde, Staat, Souveränität, in der Festgabe für Laband, 1908, S. 199 ff.
— — Die kommunale Selbstverwaltung in Deutschland, im Handbuch d. Pol., 1912, S. 198 ff.
— — Das deutsche Volk und die Politik, 1915.
— — Obrigkeitsstaat und großdeutscher Gedanke. 2 Vorträge, 1916.
— — Volksstaat oder verkehrter Obrigkeitsstaat, im Berl. Tagebl. vom 14. 11. 1918, Nr. 583.
— — Entwurf der künftigen Reichsverfassung mit Denkschrift, hrsg. im Auftrag des Reichsamts d. Innern, 1919.
— — Das Verfassungswerk von Weimar, i. d. Zeitschrift „Das neue Reich", Nr. 20 vom 10. 8. 1919.
— — Vom Obrigkeitsstaat zum Volksstaat, im Handbuch der Politik, Bd. III, 1921, S. 16 ff.
— — Denkschrift zur Abänderung d. Reichsverfassung vom 16. 4. 1871, vom 1. 9. 17, abgedruckt in „Staat, Recht und Freiheit", 1926, S. 290 ff.
Preuß-Anschütz: Reich und Länder, Bruchstücke eines Kommentars zur Verfassung des Deutschen Reiches, 1928.
Savigny, Frh. v.: Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtsprechung, 1814.
Schmitt, Carl: Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus, 1926.
— — Legalität und Legitimität, 1932.
— — Der Begriff des Politischen, 1933 (1. Aufl. 1927).
Spann: Der wahre Staat, 1931.
Weber, Max: Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland, in der Schriftenreihe: Die Innere Politik, 1918, S. 4 ff.
— — Politik als Beruf, Politische Schriften, 1921, S. 414 ff.

Einleitung: Das Problem.

Jedes Leben auf der Erde ist Kampf. Die Voraussetzungen des Kampfes aber und damit auch des Lebens bilden die Gegensätze. Ohne ein fortwährendes Ringen zwischen den Gegensätzen würde es kein Leben und keine Welt geben. Der Begriff „gut" erfordert seinen Gegenbegriff „böse", der Begriff „Tag" den der „Nacht", der der „Ehre" den der „Schande". Auch der Staat als eine der wichtigsten Erscheinungen des menschlichen Zusammenlebens hat seine Gegensätze; denn er ist ein lebendiger Organismus. Diese Anschauung von der Organismusnatur des Staates wurde im Zeitalter des Liberalismus und wird auch in dem jetzigen des Nationalsozialismus vertreten. Es ist die organische Staatslehre Otto v. Gierkes [1]), die auf germanischen Rechtsgedanken aufbauend, im Nationalsozialistischen Staat ihre Wiedergeburt in neuem Gewande erlebt. Der Staat wird als die politische Lebensform des Volkes bezeichnet. Nach Freisler [2]) und Koellreutter [3]) ist „der Staat das Volk selbst in seiner äußerlich erkennbaren Lebensform".

Unter den verschiedensten Gesichtspunkten lassen sich im Staat Gegensatzpaare herausstellen, die von der Rechtswissenschaft in ein System eingeordnet, mit zu den Grundlagen einer allgemeinen Staatslehre gehören. Ausgehend von der Art der staatlichen Willensbildung sind von der Wissenschaft anerkannt und allgemein angewandt die Begriffspaare Monarchie oder Einherrschaft, Republik oder Mehrherrschaft.[4]) Nach der Frage, ob der Staat in den Schranken der Gesetze regiert wird oder nicht, lassen sich die Gegensätze von Rechtsstaat [5]) und Willkürstaat bilden. Innerhalb der beiden Begriffspaare Monarchie und Republik lassen sich schließlich wieder die Gegensätze der absoluten und konstitutionellen Monarchie einerseits und der unmittelbaren demokratischen Republik und repräsentativen demokratischen Republik andererseits unterscheiden.

1) Gierke, Genossenschaftstheorie, Deutsches Privatrecht, 1. Bd. 1895, S. 456 ff.
2) Freisler: Der Volksstaat, in der preuß. Justiz, S. 526 Nr. 44, 19. 10. 33.
3) Koellreutter, Grundriß der Allg. St. Lehre, 1933, S. 4 ff.
4) In die Wissenschaft eingeführt von Machiavelli, „Il principe" 1532.
5) Mohl, Stahl, Gneist.

Eingegliedert in das System der klassischen liberalen Staatslehre von Jellinek und Laband waren jedoch nicht die Begriffe „Obrigkeitsstaat" und „Volksstaat", d. h. jene Begriffe, die von Hugo Preuß geprägt und auch von Weber und Fleiner in ihren Werken verwandt wurden.[6]) Es erhebt sich daher die Frage, weshalb jene Begriffe „Obrigkeitsstaat" und „Volksstaat", die doch von Preuß, dem Schöpfer der Weimarer Verfassung in allen seinen Schriften immer wieder gebraucht werden, von der klassischen liberalen Schule in ihr System nicht aufgenommen wurden. Warum bis heute die Begriffe Obrigkeitsstaat und Volksstaat in der Literatur geradezu stiefmütterlich behandelt worden sind. Sind es etwa nur politische Schlagworte? Oder vermögen diese Begriffe rechtlich gewisse Staatstypen zu kennzeichnen?

Zu den angeführten Fragen gesellt sich jene, ob die beiden Begriffe, welche nach der dialektischen Methode Hegels von These und Antithese in Wechselbeziehung zueinander stehen, neue staatsrechtliche Gesichtspunkte hinsichtlich der Kennzeichnung des Wesens des Staates, seiner Führung und Betätigung zu bieten vermögen. Ob es daher einen Zweck hat, den Begriffen „Obrigkeitsstaat" und „Volksstaat" oder einem von ihnen einen gebührenden Platz in dem System einer Staatslehre des neuen Deutschlands zu geben, wenn auch vielleicht mit anderem Inhalt als den Begriffen von ihren Prägern zugedacht worden war. Eine Antwort auf diese Fragen suchen wir zunächst aus den Schriften der Schöpfer der Begriffe zu geben.

6) Preuß, Vom Obrigkeitsstaat zum Volksstaat, im Hdb. der Pol. III. Bd. 1921, S. 16 ff. — Weber, Parlament und Regierung, „Innere Politik", 1918, S. 4 ff. — Fleiner, Beamtenstaat und Volksstaat, i. d. Festschr. f. Mayer, 1916, S. 31 ff.

Erster Teil: Die Zeit von 1807 bis zum Weltkrieg. Der Kampf um die Volksvertretung.

I. Das Lebensbild von Hugo Preuß.

Wenn die Gedanken eines Mannes wissenschaftlich untersucht werden, so ist es zum besseren Verständnis seines Wirkens erforderlich, sein Lebensbild vor Augen zu führen. Hugo Preuß wurde am 28. Oktober 1860 als Sohn eines Kaufmanns in Berlin geboren, d. h. zu einer Zeit, wo der Liberalismus in seiner höchsten Blüte stand. Die französische Revolution, die Reformen des Freiherrn vom Stein, das Jahr 1848 hatten in den Kreisen des gebildeten Bürgertums den politischen Sinn geweckt. Es rang um Teilnahme an den Staatsgeschäften mit den reaktionären Regierungen Metternich'scher Prägung. 1848 war dem Volk eine Verfassung oktroyiert worden, nach welcher theoretisch in Preußen eine verfassungsmäßig beschränkte Monarchie eingeführt worden war, wodurch die gesetzgebende Gewalt vom König gemeinsam mit dem aus Herren- und Abgeordnetenhaus bestehenden Landtag ausgeübt wurde. In der Praxis jedoch war die Teilnahme des Volkes am Staatsleben fast ausgeschaltet, insbesondere als Bismarck im Jahre 1862 die Zügel der Regierung in die Hand nahm.[1]) Die in Preußen-Deutschland herrschende Klasse der adligen Junker fand Preuß von Anfang an auf der Seite der Beherrschten. Schon im Jahre 1889 kam diese seine Stellung zum Ausdruck in seinem jugendlichen Aufsatz: „Die Jubelfeier der französischen Revolution". Als junger Privatdozent für Staatsrecht an der Universität Berlin schrieb er: Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften, den Versuch einer deutschen Staatskonstruktion auf der Grundlage der Genossenschaftstheorie Gierkes, dessen Schüler und Anhänger Preuß war. Eine begriffs-kritische Studie über die organische Staatstheorie verfaßte er 1902[2]) mit welcher sich auch Jellinek[3]) auseinandersetzte. Auf dem

---

1) Vgl. den Briefwechsel zwischen Roon und Bismarck in Bism. Ged. u. Erinn. S. 285 ff., Berlin 1905, I. Bd.

2) Preuß, Über Organpersönlichkeit, in Schmollers Jahrb. 1902, S. 103 ff.

3) Jellinek, Allgem. Staatslehre, 3. Aufl. i. Neudr. 1919. S. 157 Anm. 1; S. 153 Anm. 1; S. 150 Anm. 2; S. 176 Anm. 3.

Gebiete der Selbstverwaltung eiferte er seinem vielbewunderten Lehrer Rudolf v. Gneist nach. Er betätigte sich nicht nur theoretisch [4]), sondern auch praktisch auf diesem Gebiete, nachdem er 1895 in die Berliner Stadtverordnetenversammlung gewählt worden war.

Preuß nahm am politischen Leben den regsten Anteil. So verkehrte er im Kreise der Ludwig Bamberger, Theodor Mommsen und Theodor Barth, die die Tradition des klassischen Liberalismus pflegten. Sein Kampf galt immer wieder dem Obrigkeitsstaat und sein Ziel war der Volksstaat. Was er darunter verstand, legte er in den verschiedensten Schriften nieder.[5]) 1917 verfaßte er auf eine Anregung aus der Umgebung Ludendorffs eine Denkschrift zur Abänderung der Bismarckschen Reichsverfassung im parlamentarisch-demokratischen Sinne. Da brach, durch den unglücklichen Ausgang des Krieges bedingt, die Monarchie und ihre Verfassung zusammen. Und wieder waren es die Begriffe Obrigkeitsstaat und Volksstaat, die das Schicksal von Preuß bestimmen sollten. Auf Grund des bekannten Zeitungsartikels „Volksstaat oder verkehrter Obrigkeitsstaat“ [6]), in welchem er mit der größten Bestimmtheit Einspruch gegen die Alleinherrschaft der Sozialdemokratie erhob, wurde er noch am gleichen Tage vom Volksbeauftragten Friedrich Ebert mit dem Posten eines Staatssekretärs des Innern betraut. Jetzt wurde ihm endlich Gelegenheit gegeben, die Gedanken des Liberalismus und der Demokratie in die Wirklichkeit umzusetzen. Er ist zum Schöpfer der Weimarer Reichsverfassung vom 11. August 1919, zum Vater der Verfassung geworden.

Der Schlußstein seiner Werke und alle seine Schriften atmen aber nicht nur den eigenen Geist von Preuß, sondern auch den anderer Persönlichkeiten. Es sind dies vor allem Freiherr v. Stein, Rudolf v. Gneist und Otto v. Gierke. Ueberall spüren wir die Abhängigkeit von den Genannten, aber auch die selbständige Verarbeitung ihrer Ideen durch Preuß. Die Gedanken- und praktische Arbeit dieser Wegbereiter wurde zur staatsrechtlichen Grundlage des Preuß'schen Gegensatzes von „Obrigkeitsstaat und Volksstaat“, was jetzt darzustellen ist.

---

4) Siehe seine Schriften, insbes.: Die Entwicklung d. dtsch. Städtewesens, 1906; Die kommunale Selbstverwaltung in Deutschland, im Hdb. d. Pol. 1912, S. 198 ff.

5) Vgl. Preuß, Das deutsche Volk und die Politik, 1915; Obrigkeitsstaat und großdeutscher Gedanke, 2 Vorträge, 1916 und Vom Obrigkeitsstaat zum Volksstaat, im Hdb. d. Pol. Bd. 3, 1921.

6) Preuß, Volksstaat oder verkehrter Obrigkeitsstaat, im Berl. Tagebl. vom 14. 11. 1918, Nr. 583.

II. Preuß und die Idee des Freiherrn v. Stein.

Der preußische Staat des 18. Jahrhunderts war ein Fürstenstaat. Der König, das aus dem Grundadel stammende Offizierkorps und die Beamtenschaft waren die Verkörperung des Staates. Das Volk bildete eine Untertanenmasse. Der Ausdruck für den bestehenden Zustand der Trennung von Volk und Staat war der Erlaß, den der Graf v. d. Schulenburg nach der Niederlage von Jena verkündete: „Der König hat eine Bataille verloren, die erste Bürgerpflicht ist Ruhe.“ [7])

In jenen Tagen war es der preußische Minister, der Reichsfreiherr vom und zum Stein, der mit staatsmännischem Blick erkannte, daß die Ursache des Zusammenbruchs nicht lediglich ein Erfolg des Feldherrn Napoleon war, sondern aufs engste mit dem Wesen der politischen und sozialen Ordnung Preußens verknüpft war. Er forderte Beseitigung des politischen Absolutismus und des sozialen Feudalismus. Sein Wille kam zum Ausdruck in den Leitsätzen der Nassauer Denkschrift vom Jahre 1806: „Der preußische Staat hat keine Staatsverfassung, die oberste Gewalt ist nicht zwischen dem Oberhaupt und den Stellvertretern der Nation geteilt.“ [8]) Die Gliederung des Volkes und seine Anteilnahme am Staate legte er folgendermaßen dar: „Zweckmäßig gebildete Stände sehe ich als ein kräftiges Mittel an, die Regierung durch die Kenntnisse und das Ansehen aller gebildeten Klassen zu verstärken, und sie durch Ueberzeugung, Teilnahme und Mitwirkung an den Nationalangelegenheiten an den Staat zu knüpfen.“ [9]) Die konstitutionelle Monarchie, die Abschaffung der Standesvorrechte und die politische Erziehung des unpolitischen Volkes waren seine drei Leitsätze.

Im Oktoberedikt von 1807 verkündete der jetzt an die Spitze der gesamten Staatsverwaltung getretene Frh. v. Stein die Abschaffung der noch vom Allgemeinen Landrecht von 1794 sanktionierten „Privilegien-Ordnung der Geburtsständischen Gesellschaft“. „Die Zerreißung des Volkes in die drei Geburtsstände des Adels, des Bürger- und Bauernstandes wurde aufgehoben; der Erwerb von Rittergütern den Bürgern und Bauern ebenso freigegeben wie dem Adel und dem Bauernstande der Betrieb bürgerlicher Gewerbe.“ [10]) „Mit dem Martinitage eintausendachthundertundzehn

---

7) Preuß, Das deutsche Volk. u. d. Pol. S. 92 ff.
8) Ebenda S. 92 ff,
9) Stein, Nassauer Denkschrift von 1806.
10) Preuß, Ein Jahrhundert städtischer Verfassungsentwicklung, Städtetztg. v. 19. 11. 1908.

hört alle Gutsuntertänigkeit in unseren sämtlichen Staaten auf. Nach dem Martinitage 1810 gibt es nur freie Leute . . ." [11])

Es war also nicht nur der Gedanke der Beseitigung der ständischen Rechtsunterschiede, sondern die Richtung der mit dem Edikt von 1807 begonnenen Reform ging auch auf Beseitigung des rechtlichen Gegensatzes von Stadt und Land. Während nach dem alten Rechtssprichwort bisher nur Stadtluft frei machte, so sollte jetzt der Gedanke der bürgerlichen städtischen Freiheit und Gleichberechtigung auch dem Lande zuteil werden. Aber es sollte nicht eine bindungslose Freiheit sein. Die Befreiung des Individuums sollte nicht Selbstzweck sein, sondern sollte den Staatsbürger, denn dazu wurde der Untertan, zum Bewußtsein der politischen und sozialen Pflichten erziehen. Während die französische Revolution das geschichtlich Ueberlieferte völlig zerstört, mechanisch vernichtet hatte, erkennen wir im Bestreben des Frh. v. Stein das Wirken des ethischen Staatsgedankens, der Reform.

Reform heißt aber organische, der Zeit entsprechende Neugliederung. „Als fruchtbare Keimzelle dieses organischen Bildungsprozesses war die Städteordnung gedacht, die dem herrschaftlichen Prinzip der Organisation von oben nach unten das genossenschaftliche Prinzip der Organisation von unten nach oben entgegenstellte, der obriglichkeitlichen Allgewalt die bürgerliche Selbstbestimmung in Gestalt der Wahlen und des Repräsentativsystems."

In diesen Sätzen von Hugo Preuß klingen uns zum ersten Male jene Gedanken entgegen, aus denen sich nach Preuß'scher Vorstellung der Volksstaat im Gegensatz zum Obrigkeitsstaat herausschält. Die herrschaftliche „Organisation von oben nach unten", das ist nach Preuß das obrigkeitsstaatliche Prinzip, während das volksstaatliche Prinzip seinen Ausdruck in genossenschaftlicher „Organisation von unten nach oben" findet, in der bürgerlichen Selbstbestimmung in Gestalt der Wahlen und des Repräsentativsystems.

In kleinem Rahmen, in dem Gemeinwesen, sollte sich zuerst der staatliche Sinn des Bürgers wecken. Daher traten an die Spitze der Städte der Magistrat und die Stadtverordneten, die von der Bürgerschaft gewählt wurden.[12]) Daß die politische Erziehung des Volkes die schwierigste Auf-

---

11) § 12 des Ediktes betr. den erleichterten Besitz u. d. freien Gebrauch des Grundeigentums sowie die pers. Verhältnisse d. Landbewohner regelnd v. 9. Okt. 1807, abgedruckt in Stier-Somlo, Samml. preuß. Ges. staats- und verwaltungsrechtl. Inhalts. 1930, S. 2.

12) Städteordnung vom 19. November 1808.

gabe war, wußte Frh. v. Stein; denn das Volk war Jahrhunderte hindurch durch die Bürokratie, das fürstliche Beamtentum, betreut und damit zur Unselbständigkeit erzogen worden. Die Edikte von 1807 und die Städteordnung gaben die persönliche und wirtschaftliche Freiheit, welche nach seiner Ansicht die Voraussetzung zu der im Laufe der Jahre zu erringenden politischen Selbständigkeit bilden sollte. Stein trug sich mit der Absicht, der absoluten Königsgewalt ein Ende zu machen. Die Kriegs- und Domänenkammern wurden zu Regierungen umgebildet. Als höchste Behörde plante Stein, unter Beseitigung des königlichen Kabinetts einen Staatsrat, zu dem außer den Ministern auch andere hohe Beamte gehören sollten. Zugleich wollte er der Regierung Reichsstände zur Seite treten lassen mit beratender Stimme. Die Reichsstände sollten die Berufsstände der Nation vertreten. „Dieser Plan, obwohl er ein Wunschbild zu bleiben verurteilt war, erweist Steins Blick für die neue Aufgabe, zeigt ihn als den ersten, welcher die Begründung politischer Volksordnung zur Lebensaufgabe einer deutschen Führung ersah.“ 13)

Bei den Einrichtungen des Staatsrats und der Reichsstände werden wir an die im nationalsozialistischen Staate geschaffenen oder noch zu schaffenden Einrichtungen gleichen Namens und mit gleichem Zwecke erinnert: An das Gesetz über den Preußischen Staatsrat und an die Schaffung von Berufsständen. Daß hundert Jahre später die Steinschen Gedanken verwirklicht werden, zeugt von dem staatsmännischen Weitblick des Reformators. Sein Wahlspruch lautete: „Ich kenne nur ein Vaterland und das heißt Deutschland. Deshalb kann ich auch nur dem ganzen Deutschland und nicht einem Teile davon mit ganzer Seele ergeben sein.“ Welche Ahnung von dem kommenden Reich und den Kämpfen um seine Einheit lebte in der Seele dieses Staatsmannes! Erst die nationale Revolution vom 30. 1. 1933 mit ihrer Gesetzesfolge: „Reichsstatthaltergesetz“ vom 7. 4. 33 und „Gesetz über den Neuaufbau des Reiches“ vom 30. 1. 1934 hat der Kleinstaaterei den Todesstoß versetzt und uns das „eine Vaterland, das Deutschland heißt“, ohne Vorbehalt zugunsten seiner Teile, geschenkt.

In den Ideen von 1789 war nicht nur der Individualismus entdeckt worden, sondern auch die Bedeutung des Volksgeistes und der Volkskräfte für die Staatsbildung. Nur wenn man eine Verbindung zwischen dem Staat und seinen Bürgern schuf, konnte man die napoleonische Weltherrschaft beseitigen, die ja auch zum großen Teil dem nationalen Gedanken

13) Craemer, Der Kampf um die Volksordnung 1933, S. 57.

in Frankreich seine Erfolge zu verdanken hat. „Man mußte sich entschließen, jene schlummernden Geister der Nationen, von denen bisher das Leben mehr unbewußt getragen worden war, zu selbstbewußter Tätigkeit aufzuwecken."[14]) Das Volk wurde zur Verteidigung des Vaterlandes aufgerufen. Am 17. März 1813 erging des Königs „Aufruf an mein Volk". Stein war dessen geistiger Urheber. Die allgemeine Dienstpflicht war damit geschaffen. Unter Blücher, Scharnhorst und Gneisenau, gelang es, die Freiheitskriege siegreich zu beenden.

In diesen Kämpfen zeigte sich zum ersten Male im großen Maßstabe, daß das Volk für seinen Staat eintreten konnte, daß es am Staate mitarbeiten wollte. Ich bin nicht der Ansicht, daß das Volk erst von der Obrigkeit geführt sein mußte, und „daß das Volk damals wie stets seine wundervolle Organisierbarkeit zugleich mit seiner geringen Fähigkeit zur Selbstorganisation bewies".[15]) Meiner Anschauung nach war das Volk voll glühender Freiheitsliebe durchdrungen und hätte früher oder später auch ohne königlichen Befehl losgeschlagen. Das beweisen die freiwilligen Regimenter Scharnhorsts und Yorks und der einheitliche Kampfeswille, der wie immer nach feindlicher Bedrängnis hervorbricht. Das letzte große Beispiel hierfür in der deutschen Geschichte war der Aufbruch der Nation im August 1914.

Auf dem deutschen Bundestag zu Frankfurt a. Main im Jahre 1815 wurden für die vereinigten 39 Staaten auf Grund des Artikels 13 der Bundesakte „landständische Verfassungen" verheißen. Im gleichen Sinne wurde von Hardenberg auf dem Wiener Kongreß 1815 dem preußischen Volke in einer Verordnung eine Volksvertretung neben dem Könige zugestanden. Unter dem Einflusse Metternichs und der preußischen Adligen wurden jedoch anstatt der Reichsstände nur Provinzialstände mit beratender Stimme und sehr beschränktem Wirkungskreis eingeführt.

Der Gedanke einer Volksvertretung war nicht in dem Sinne in Erfüllung gegangen, in dem man ihn erhofft hatte. Das Werk Steins wurde von seinen unmittelbaren Nachfolgern nicht fortgeführt. Unerfüllt blieb sein Wille, durch die Reform eine Nation zu bilden.

Seine Bauernbefreiung, seine Städteordnung, seine Gedanken nach politischer Erziehung des Volkes aber lebten fort. „Bis auf unsere Tage ist das Werk Steins das kostbarste Besitztums Preußens geblieben; nichts Aehnliches ist uns seit 80 Jahren zuteil geworden, und jeder Fortschritt

14) Ranke, Nach Mommsen, Wilhelm: Volk und Staat i. d. deutschen Geschichte. Marburg 1933, S. 9.
15) Preuß, Das deutsche Volk u. d. Pol. S. 96 ff.

unseres staatlichen Lebens muß stets an Stein und seine Gedanken anknüpfen." In diesen Worten von Preuß kommt zum Ausdruck, wie sehr er die Leistungen Steins würdigte und auf diesen weiterzubauen gewillt war.

III. Preuß und das Jahr 1848.

„Die Neigung unserer Tage, Jahrhunderte geschichtlichen Lebens als minder wertvoll zu verurteilen, widerspricht dem tiefsten Grundzug historischen Denkens, jede Zeit aus ihren Voraussetzungen zu verstehen. Der Historiker kann und muß auch heute betonen, daß die enge Verbindung nationalen und liberalen Denkens im 19. Jahrhundert fruchtbare Wirkungen gehabt hat, und daß der Gedanke des nationalen Volkstums, der uns heute beseelt, in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts gerade von den Liberalen zu geschichtlicher Wirkung gebracht wurde." 16)

Die Wellen der französischen Februar-Revolution des Jahres 1848 schlugen in Europa ihre Kreise. In den deutschen Staaten forderten liberale Führer Aufhebung der Zensur und Berufung eines deutschen Parlaments. In Berlin versprach der König durch ein Patent vom 18. März aus freien Stücken eine Verfassung und Pressefreiheit. Auf Grund eines mißverständlichen Befehls fielen auf dem Schloßplatz in Berlin mehrere Schüsse, welche zum Volksaufstande führten. Der König wurde gezwungen, mit den schwarz-rot-goldenen Farben, die für die Bundesfarben erklärt waren, durch die Stadt zu reiten und zu versprechen, sich an die Spitze der Bewegung zur Einigung Deutschlands zu stellen. In Frankfurt a. Main trat ein Volksparlament zusammen, um dem deutschen Volke eine Verfassung zu geben. Anfangs ging man mit großer Begeisterung ans Werk, sodaß die einzelstaatlichen Regierungen keinen Widerspruch wagten. Wie sah aber das Parlament aus? War es wirklich ein Volksparlament, ein Parlament des ganzen Volkes?

Es saßen in ihm die geistigen Vertreter des Liberalismus: Arndt, Jahn, Uhlandt, Grimm, der Historiker Dahlmann und nicht zuletzt der kühne Heinrich v. Gagern, der für die Schaffung einer vorläufigen zentralen Reichsgewalt eintrat. Professoren, Beamte, Kaufleute und Industrielle, sie traten in ihrer Mehrheit ein für ein völkisches Deutschland, das sie damals Groß-Deutschland nannten. Es waren alles Idealisten, welche um die Grundlage deutscher Staatsgestaltung kämpften.

Nach Beratung der „Grundrechte des deutschen Volkes", von welchen später Preuß bei der Schöpfung der Weimarer Verfassung dankbar Ge-

16) Mommsen, Wilh.: Volk u. Staat i. d. deutschen Geschichte 1933, S. 10.

brauch machte, unter heißen Kämpfen zwischen den Großdeutschen und den Kleindeutschen gelang es, eine Verfassung zu formen, die mit starken demokratischen Elementen durchsetzt war.[17])

„Was war geschaffen? Ein deutsches Parlament, gewählt vom gesamten Volke auf breitester demokratischer Grundlage; ein ihm konstitutionell verantwortliches Reichsministerium und ein Reichsverweser als Platzhalter des künftigen deutschen Kaisers, gesalbt mit demokratischem Oel." [18]) Wieder war man dem Volksstaat einen Schritt näher gekommen. Reichsoberhaupt sollte der preußische König Friedrich Wilhelm IV. werden. Eine Abordnung des Parlaments bot ihm die Kaiserkrone an, der König lehnte jedoch ab. Er wollte die Krone aus der Hand der Fürsten empfangen, er wollte kein Kaiser von Volkes Gnaden sein. Bismarck [19]) äußert sich zu den Stürmen der Zeit, indem er von „dem doppelten Irrtum", spricht, „der vom März 1848 bis zum Frühjahr 1849 in Sanssouci und in der Paulskirche bestimmend war: einer Unterschätzung der Lebenskraft der deutschen Dynastien und ihrer Staaten und einer Ueberschätzung der Kräfte, die man unter dem Wort Barrikade zusammenfassen kann."

Dem liberalen Bürgertum, als dem geistigen Wortführer der nationalen Bewegung war der König insofern entgegengekommen, als er im Dezember 1848 durch das Ministerium Brandenburg-Manteuffel eine Verfassung geben ließ. Das seit Einführung der Gewerbefreiheit zu einem gewissen Wohlstande gekommene Bürgertum war damit beruhigt. Wo sollte es für die anderen Volksschichten, für die Handwerker, Studenten, Arbeiter und Bauern seine Kraft einsetzen, sein Wunsch war wenigstens zum Teil erfüllt worden. Es zeigt sich hier wieder einmal, was das Klassenbewußtsein vermag. Damals wie nach der Staatsumwälzung von 1918 zersplitterte es die Kräfte des Volkes.

IV. Preuß und die Staatslehre des 19. Jahrhunderts.

Seit der französischen Revolution von 1789 dringt in der Staatslehre der Gegensatz von Einzelmensch und Gemeinschaft, von Individuum und Staat vor. Während der Nachdruck der rechtlichen Erörterung in den französischen Menschenrechten vom 27. August 1789 auf dem „Einzelwesen" und seinen unveräußerlichen Rechten liegt, stellen Hegel und seine Nachfolger ihre philosophisch-rechtlichen Betrachtungen auf den „Staat" ab.

17) Verfassung d. dtsch. Reiches vom 28. 3. 1849.
18) Preuß, Das deutsche Volk u. d. Pol. S. 132.
19) Bismarck, Ged. u. Erinn. I. Bd. S. 74.

Auf die Lehre vom Vorrang des Individuums, wie sie insbesondere Rousseau, der geistige Vater des demokratischen Gedankens, vertrat, soll an dieser Stelle nicht eingegangen werden.[20])

1. Hegels Anschauung als Grundlage der Staatstheorien der Neuzeit.

Die Grundlagen der Hegelschen Staatsanschauung, die von der liberalen Staatslehre eines Lorenz Stein, Rudolf v. Gneist und Preuß im liberalen Sinne abgewandelt wurden, sollen jedoch in kurzem Umriß dargelegt werden. Hegels politisches Bekenntnis[21]) liegt in dem Grundsatz, daß das Wirkliche, das Bestehende, vernünftig und daher das Vernünftige auch wirklich sei und verwirklicht werden müsse. Wirklichkeit sei aber, daß die Einzelmenschen mit ihren Einzelinteressen lebten, daß sie aber nicht ohne Beziehung zueinander stünden, sondern in Sorge umeinander und im Kampf miteinander, also in einer Gemeinschaft, im Staat. Das Bestehen von Mensch und Staat in der Wirklichkeit sei daher eine Ordnung der Vernunft, die nicht wegzuleugnen sei. Erst in der sittlichen Gemeinschaft eines organischen Gemeinwesens vermöge der Mensch seinem Willen Wirklichkeit zu geben. Daher gelange die Persönlichkeit des Einzelnen zur Freiheit nur durch Bindung an das allgemeine Ganze. Das Recht zur Freiheit erkämpfe sich der Einzelne durch Erfüllung von Pflichten im Dienste der Gemeinschaft. Das Bewußtsein der Pflicht aber auf das Allgemeine bezogen, sei die Sittlichkeit. Der Staat sei die Wirklichkeit der sittlichen Idee, die Ganzheit, in der sich ein Volk zur Erfüllung seiner Pflichten finde. „Gewiß wird der Einzelwille politisch gebrochen, aber nur zu seiner eigenen Bestimmung. Indem der Staat auf der öffentlichen Gesinnung seiner Bürger beruht, indem er den aus Glauben und Sitte erwachsenden Volksgeist darstellt, erhebt er den Menschen erst zu voller Verantwortung und führt auch den Geringen durch den öffentlichen Dienst in die weltgeschichtliche Entscheidung der Nation." [22])

Aus den Gedanken Hegels quillt hoher Idealismus. Es ist die Erkenntnis, daß der Einzelne nur durch den Staat und in seiner Hingabe an den Staat seiner selbst würdig ist. Der Einzelne weiß sich bedingt durch das Ganze.

Die das 19. Jahrhundert beherrschende liberale Staatslehre konnte an Hegel nicht vorübergehen. Sie erkannte den Gegensatz von Staat und

20) Vgl. Rousseau in Abschn. VI des ersten Teiles.
21) Hegel, in Gesch. d. Staatstheorien v. Caspary, S. 66 ff.
22) Craemer, D. Kampf u. d. Volksordnung, 1933, S. 69.

Einzelnem, versuchte ihn zu überwinden und blieb dabei auf halbem Wege stehen. Schon die Fragestellung war echt liberal, aus dem Problem: Staat und Individuum wurde das Problem: Staat und Gesellschaft.

2. Rudolf von Gneist und das Problem: Staat und Gesellschaft.

Gneist war einer der Ersten, die die praktischen Folgerungen aus der Fragestellung zogen. Das gebildete und besitzende Bürgertum, als die in der Gesellschaft herrschende Klasse, mußte am Staat beteiligt werden. Nur so konnte es zu einem vernünftigen Gebrauch seiner gesellschaftlichen Macht erzogen werden. Deshalb fordert Gneist, indem er das Werk des Freiherrn v. Stein fortsetzt, die Selbstverwaltung. Schon die Anteilnahme am Staate würde erzieherisch wirken. Seine Studien über das Wesen der politischen Freiheit Englands ließen ihn als Mangel der staatlichen Reform erkennen, daß man die konstitutionelle Verfassung auf die absolutistische Verwaltung gesetzt habe. „Daß dies der Grundfehler des kontinentalen Konstitutionalismus im Gegensatz zum englischen Parlamentarismus und self-government sei, hatte Gneist erkannt und gelehrt.“ [23]) In seiner Schrift über den „Rechtsstaat“ aus dem Jahre 1872 fordert er die Beteiligung der Bürger am Staat. Ehrenamtliche Tätigkeit in der Selbstverwaltung sei das Mittel hierzu. Wie Gneist, so sieht auch Preuß in der Heranziehung der Bürger zur praktischen Mitarbeit am Staat den Weg zur Ueberwindung des Gegensatzes von Staat und Gesellschaft. Er begeistert sich wie Gneist an dem liberalen Gedanken eines von Idealismus getragenen hochstehenden Bürgertums, das als führende Gesellschaftsschicht Wegbereiter der Eingliederung des ganzen Volkes in den Staat zu sein hat.

3. Otto v. Gierke, der Verkünder der organischen Genossenschaftstheorie.

Neben dem Freiherrn v. Stein und v. Gneist war es insbesondere v. Gierke, dessen organische Staatstheorie befruchtend auf die Gedanken von Preuß einwirkte. Schon Hobbes [24]) hatte im „Leviathan“ 1651 die Idee vom Staat als Staatspersönlichkeit ausgesprochen, doch war diese Idee wieder in Vergessenheit geraten. Erst zu Anfang des 19. Jahrhunderts formten die Staatsrechtslehrer v. Savigny und Albrecht von neuem den Gedanken, daß der Staat eine Persönlichkeit sei.[25])

23) Preuß, Aus „Rudolf v. Gneist“, „Die Nation“ 1894/95.
24) Hobbes, Vgl. in Geschichte d. Staatstheorien v. Caspary, S. 33.
25) Siehe insbesondere Albrechts Rezensionen von Maurenbrechers „Grundsätzen des heutigen Staatsrechts“, 1834, veröffentlicht in d. Göttingischen gelehrten Anzeigen 1837, III, S. 1491.

Mit der Lehre vom Staat als Persönlichkeit wurde es möglich, die absolutistische Staatstheorie, welche die Person des Monarchen mit der des Staates gleichsetzte, zu überwinden. Der Monarch wird in den Staat einbezogen; denn der Staat hat eine Eigenpersönlichkeit, der Staat ist Rechtssubjekt, d. h. er hat die Fähigkeit Träger von Rechten und Pflichten zu sein. Der Begründer der historischen Rechtsschule, der Marburger Professor Friedrich Karl Freiherr von Savigny[26]) deutete die Staatspersönkeit im einzelnen als „juristische Person". Er fingierte, daß „über den herrschenden wie über den beherrschten Personen eine andere Person stehe, die Volk und Herrscher umfasse". Im Gegensatz zu dieser Fiktionstheorie Savigny's baut die von Beseler begründete, von Bähr für die Erfassung des Rechtsstaates verwertete, und von Gierke ausgebaute organische Staatstheorie auf dem Gedanken der Wirklichkeit der Staatspersönlichkeit auf.[27])

Da der Staat zu den menschlichen Verbänden gehört, so ist er wie die Familie, die Sippe eine „Verbandsperson". Denn es gibt außer den natürlichen Personen auch Verbandspersonen, beide sind gleich wirklich, gleich natürlich. Der Mensch weiß sich als Einzelwesen und als Glied einer Gesamtheit. Soweit das Bewußtsein der Menschen sich auf die Zugehörigkeit zur Gesamtheit erstreckt, ist der Wille des Einzelnen gebunden. Dieser zur Einheit verbundene Wille ist der Wille der Gesamtheit, ist der Verbandswille. So wie der Einzelne handlungsfähig ist, ist auch der Verband handlungsfähig. So wie der einzelne Mensch durch seine Organe handelt, handelt der Verband durch seine Organe. Die Organe des Verbandes sind die Menschen. Der Staat ist die höchste Verbandsperson, in welchen die anderen Verbände der Familie und Sippe eingegliedert sind. „Das Wesen staatlicher Verbindung beruht darin, daß sie die machtvolle Durchführung des allgemeinen Willens zu ihrem Inhalt hat. Sie ist die Gemeinschaft des politischen Handelns, ihre Substanz ist der allgemeine Wille, ihre Erscheinungsform ist die organisierte Macht, ihre Aufgabe die zweckbewußte Tat." Als höchste Verbandsperson unterscheidet sich der Staat von den anderen Verbandspersonen dadurch, daß seine Macht nicht beschränkt ist. Die Macht des Staates kann in ihrer nach außen hervortretenden Form als „Souveränität" bezeichnet werden.

---

26) Savigny, Vom Beruf unserer Zeit f. Gesetzgebung u. Rechtsprechung, 1814.

27) Otto v. Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht Bd. 1, 1868, S. 456 ff. Bd. II, 1873, Bd. III, 1913. Ders. Das Wesen der menschlichen Verbände, Rektoratsrede 1902.

Der Gedankengang der organischen Staatstheorie ist bahnbrechend für die gesamte Staatslehre der Neuzeit geworden. Die klassische liberale Staatslehre Jellineks, die reine Rechtslehre Kelsens und die Gedankengänge von Preuß, sie alle ruhen mehr oder minder auf ihrer Grundlage. Aber auch die nationalsozialistische Staatsauffassung knüpft an Gierkes Genossenschaftstheorie an. An dieser Stelle kann jedoch nur auf die Wirkungen der Lehre für das Werk von Preuß eingegangen werden. Die organische Staatslehre wurde der Grundstein, auf welchem Preuß seine einheitliche Konstruktion des deutschen Staates errichtete. Sie wurde insbesondere Grundlage für die Herausarbeitung des genossenschaftlichen Prinzips, für die Herausarbeitung des Begriffes Volksstaat und für seine Niederlegung in der Weimarer Verfassung. Schon bei Gierke [28]) zeigen sich diese Gedankengänge: „Der Staat soll von unten nach oben aufgebaut werden, er ist in das Volk zurückzuverlegen." „Der Staat ist nichts anderes als das organisierte Volk, allerdings unter obrigkeitlicher Spitze, aber auf der Grundlage einer Genossenschaft der Staatsbürger."

V. Das organische Staatsbild von Preuß.

Gierke faßt den Staat als natürlichen Organismus auf, er vergleicht sein Wesen mit dem anderer Organismen und kommt so zum Begriff des Staates als wirklicher Verbandspersönlichkeit. Seine Staatsbetrachtung ist eine sozialrechtliche. Preuß baut auf diesen von Gierke gewonnenen Erkenntnissen auf. Das Reich, der Staat darf nicht losgelöst von den anderen politischen Gemeinwesen betrachtet werden. Der Staat als soziales Gebilde ist nur das Höchste im organischen Stufenbau der Gebietskörperschaften.

Zum Verständnis der Lehre von Preuß ist es deshalb erforderlich, das Wachsen des Staatsbegriffs und der gesamten Staatsauffassung aus seinen Wurzeln zu verfolgen. Ausgangspunkt der Betrachtung ist die Gebietskörperschaft.[29]) Die Begriffsbestimmung der Gebietskörperschaft hat an ihre erste geschichtliche Erscheinungsform, die mittelalterliche Stadt anzuknüpfen. Was zunächst den ersten Wortbestandteil „Gebiet" anbetrifft, so ist dieser Begriff ein sozialrechtlicher, d. h. „er bezieht sich auf ein Organisation von Gliedpersonen zur Gesamtperson, und das Verhältnis der Gesamtperson zu ihrem Gebiet ist ein Rechtsverhältnis. Das Gebiet als objektive Rechtseinheit steht aber dann in Wechselwirkung mit der Verdich-

---

28) Gierke, Genossenschaftsrecht, Bd. I, S. 655 ff.

29) Vgl. zum Folgenden Preuß: Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaft. Versuch einer deutschen Staatskonstruktion anf der Grundlage d. Genossenschaftstheorie, 1889.

tung genossenschaftlicher Elemente zur subjektiven Rechtseinheit", d. h. zur „Körperschaft", dem zweiten Wortbestandteil. Danach faßt Preuß den Begriff der Gebietskörperschaft dahingehend: „Gebietskörperschaft ist eine gewordene Körperschaft, welche, entstanden durch die Wechselwirkung eines genossenschaftlichen und eines dinglichen Verdichtungsprozesses, eine persönliche und eine dingliche Rechtseinheit in organischer Durchdringung umschließt." Wesensmerkmal der Gebietskörperschaft gegenüber anderen Körperschaften ist die dingliche Rechtseinheit des Gebietes. Daraus folgt, daß sich eine „Gebietskörperschaft nur einer anderen höheren Gebietskörperschaft als organisches Glied einfügen kann; denn eine dingliche Rechtseinheit kann sich auch nur mit einer ihr homogenen dinglichen Rechtseinheit derart organisch verbinden, daß sie ein Teil jener höheren Einheit wird, ohne dadurch ihren Charakter als eigene Rechtseinheit zu verlieren." Auf der Grundlage des Begriffs der Gebietskörperschaft konstruiert dann Preuß seinen genossenschaftlichen Staatsaufbau. Die Gebietskörperschaft Gemeinde ist die Zelle, um beim organischen Bilde zu bleiben, auf der sich in aufsteigender Reihe bis zum Reich als höchster Gebietskörperschaft der Staat aufbaut. Das körperschaftliche, das genossenschaftliche Staatsprinzip findet in der Preuß'schen Konstruktion des deutschen Staates seinen reinsten Ausdruck. Der Gedankengang auf der Grundlage organischen Sozialrechts ist folgerichtig durchgeführt.

Mit der Auffassung des Staates als Organismus ist auch der Weg gefunden, um den Gegensatz zwischen Individuum und Staat, welcher unter der liberalen Staatslehre zum Gegensatz von Gesellschaft und Staat geworden war, zu überbrücken. Schon Gneist forderte, daß das Bürgertum, die Gesellschaft, in den Staat hineingeführt werden sollte, um am Staatsleben teilzunehmen. Die organische Theorie bietet diese Möglichkeit. Der Staat ist eine Genossenschaft wie andere Genossenschaften, sein Wesen entspricht weitgehend den anderen menschlichen Verbänden. Der einzige Unterschied liegt darin, daß er die höchste nationale Einheit darstellt. Durch seine Arbeit in der untersten der Genossenschaften, der Gemeinde, bringt das Bürgertum, die führende Gesellschaftsschicht in den Staat ein. Vom Standpunkt dieser Theorie aus ist der Schritt bis zur völligen Ueberwindung des Gegensatzes von Staat und Gesellschaft nicht groß. Der genossenschaftliche Gedanke Preuß'scher Prägung läßt den Staat zur Gesellschaft, die Gesellschaft zum Staat werden.

Es ist kennzeichnend für das liberale Denken, daß z. B. Kelsen [30]) bei

30) Kelsen, Allgemeine Staatslehre 1925.

völlig verschiedener Betrachtungsweise zum gleichen Ziel gelangt. Er geht nicht den soziologischen, sondern den auf rechtlichen Begriffen aufgebauten Weg. Von dem Vertrag zweier Menschen als Teilrechtsordnung führt eine ununterbrochne Kette von weiteren Teilrechtsordnungen über alle Arten menschlicher Verbände bis zum Staat, dem höchsten Verband. Auch hier ist das liberale Bestreben unverkennbar, den Staat seiner hoheitlichen, anderen Gemeinwesen übergeordneten Stellung zu entkleiden und ihn in Einklang mit der Gesellschaft zu bringen.

Die Lehre von Preuß, daß der Staat ein natürlicher Organismus sei, wird angegriffen von der herrschenden Schule, insbesondere von Jellinek und Laband. So lehrt Jellinek[31]): „Der Staat ist die mit ursprünglicher Herrschermacht ausgestattete Gebietskörperschaft." Er ist die höchste Verbandseinheit, besitzt Organe, welche die Staatstätigkeit ausüben, ist aber kein Organismus. Nach ihm sprechen folgende Gründe gegen die Organismusstruktur des Staates: Zunächst gäbe es keine wissenschaftlich befriedigende Erklärung des Wesens des Organismus, ferner sei das Wesen des Organismus rein zweckmäßiger Natur, und schließlich seien die Gesetze staatlicher Entwicklung völlig andere als die eines organischen Wesens. Es mag zugegeben werden, daß es keine wissenschaftlich befriedigende Erklärung des Wesens des Organismus gibt; denn unter Organismus kann das Lebendige im Gegensatz zum Mechanischen verstanden werden, es kann aber auch das sich langsam Entwickelnde im Gegensatz zum gewaltsamen Wandel verstanden werden. Schließlich kann auch das von unten sich Aufbauende, das Genossenschaftliche, im Gegensatz zum vom oben Kommenden, Herrschaftsmäßigen gemeint sein. Es soll ferner zugegeben werden, daß das Wesen des Organismus zweckmäßiger Natur sei. Jedoch ist dies erforderlich; denn mit zwecklosen Begriffen ließe sich keine Staatsordnung, keine Rechtsordnung erklären, und kein wissenschaftliches System der Staatslehre errichten. Auch dem zuletzt von Jellinek angeführten Grund, daß die Gesetze staatlicher Entwicklung andere seien als die eines organischen Wesens, haftet etwas Berechtigtes an. Und doch wird man zugeben müssen, daß sich das Wesen des Staates am klarsten durch den Vergleich mit einem lebendigen Organismus herausschält. Wir, das lebendige Volk sind der Staat. Alle Staatseinrichtungen sind von Menschen, von Organismen geschaffen und geleitet und tragen daher Leben in sich. Ich möchte daher die organische Staatslehre und die Art ihrer Staatsbetrachtung bejahen. Es ist nur folgerichtig, wenn der

31) Jellinek, Allgem. Staatslehre, S. 181 ff.

Siegeslauf der organischen Staatstheorie nach kurzer Hemmung durch die positivistische Betrachtungsweise Jellineks in der nationalsozialistischen Staatsauffassung seine Fortsetzung erfährt.

Preuß verhält sich zu den Angriffen der philosophisch-dogmatischen Lehre Jellineks, die eine weitere Unterstützung durch die Labands erfährt, keineswegs passiv, sondern greift sie ebenfalls mit schwerwiegenden Gründen an. Er wendet sich vor allem gegen die von Laband vertretene Ansicht, daß nur der Staat das Recht habe, freien Personen mit zwingender Gewalt zu befehlen, die Gemeinde dagegen nicht.[32]) Es ist dieses die gleiche Anschauung, wie sie in der Definition Jellineks, vom „Staat als der mit ursprünglicher Herrschermacht ausgestatteten Gebietskörperschaft" wiederkehrt. Nach Preuß ist die Auffassung der Herrschaft nicht das Wesensmerkmal des Staates, sondern eine gemeinsame Eigenschaft aller sozialen Gemeinwesen, „denn das Attribut der Herrschaft sei als Willensüberordnung jedem Gemeinwillen den ihn bildenden Einzelwillen gegenüber und damit allen Gesamtpersonen den ihnen eingeordneten Gliedpersonen gegenüber eigen". Der Fehler der herrschenden Lehre liegt nach ihm in ihrem individualistischen Ausgangspunkt. Die losgelöste Staatspersönlichkeit mit einer in ihr selbst ruhenden Gewalt kann nicht die organische Einheit in der Vielheit ihrer Glieder erkennen, den Stufenbau, der von den engeren zu den weiteren Gemeinwesen führt.

VI. Auffassung vom Wesen des Verfassungsstaates.

Preuß ist aber nicht nur der Theorie nach ein Anhänger des genossenschaftlichen Gedankens, sondern fordert auch seine praktische Durchführung im staatlichen Leben. Er stellte sich deshalb vor dem Weltkriege die Frage: Findet in dem von Bismarck gegründeten Deutschen Reich das Genossenschaftsprinzip seinen gebührenden Ausdruck? Um eine Antwort auf diese Frage zu erhalten, führt er sich das Wesen des Reiches vor Augen.[33])

Der Staat Bismarcks war in drei Kriegen mühsam erkämpft worden, geschaffen durch den ersten Beamten der preußischen Monarchie, den treuen Diener seines Königs. Für ihn, der dem ostelbischen Landadel angehört, erzogen in der Sinnesart des konservativen Edelmannes, gab es nur den Weg des Bündnisses der Dynastien, um die staatliche Einigung herbeizuführen. Eine andere Möglichkeit, das deutsche Volk zu einigen, war auch

32) Vgl. hierzu Preuß, Selbstverwaltung, Gemeinde, Staat, Souveränität, in der Festgabe für Laband 1908, S. 199 ff.

33) Vgl. hierzu Preuß, Das deutsche Volk u. d. Pol. und Vom Obrigkeitsstaat zum Volksstaat.

gar nicht vorhanden; denn wie wir in den ersten Abschnitten gesehen haben, scheiterte 1848 und wäre auch jetzt am Widerstande der Fürsten eine Reichsgründung gescheitert, die sich auf die Kräfte der Volksbewegung gestützt hätte. Dem Vorgang der Gründung entsprach die Verfassung insofern, als die Reichsstaatsgewalt dem Bundesrat, den verbündeten Regierungen der deutschen Fürsten zustand. Neben dem Bundesrat waren als weitere Reichsorgane der Kaiser und der Reichstag zu nennen. „Das Präsidium des Bundes steht dem Könige von Preußen zu, welcher den Namen Deutscher Kaiser führt" (Art. 11 Satz 1 RV von 1871). Der Kaiser verkörperte gleichzeitig in Personalunion das hegemoniale preußische Königtum und hatte die wichtigsten Regierungsrechte auszuüben. Der Reichstag stellte das Organ des gesamten Reichsvolkes dar. Bindeglied zwischen den drei Reichsorganen war der Reichskanzler. Das kommt in seiner Stellung zum Ausdruck: Er war einerseits der Vorsitzende des Bundesrats, andererseits der einzige dem Kaiser verantwortliche Reichsminister. Außerdem war er Chef der gesamten Reichsverwaltung und regelmäßig auch Ministerpräsident von Preußen.

Nach der formellen Seite hin bezeichneten die Einen [34]) das Reich als Monarchie (Einherrschaft), die Anderen [35]) als Republik (Mehrherrschaft). Sie stellten die Frage nach der Bildung des Willens im Staat und versuchten das Reich in eine der beiden Staatsformen einzureihen. Nach der Verfassung konnte kein Zweifel daran bestehen, daß das Reich keine echte Monarchie bildete, weil die oberste Gewalt nicht beim Kaiser, sondern beim Bundesrat lag. Andererseits stellte es keine demokratische Republik dar, weil die Staatsgewalt nicht beim Volk ruhte. Einige [36]) bezeichneten es daher als aristokratische Republik, weil die Höchstgewalt von der Mehrherrschaft der verbündeten Regierungen ausging. Der Nichtjurist sprach meist von Deutschland als konstitutioneller, d. h. verfassungsmäßig beschränkter Monarchie, indem er die Regierungstätigkeit des Kaisers als durch die Mitarbeit des Volkes in Gestalt des Reichstages eingeschränkt sah. Eine völlig befriedigende Eingliederung des Deutschen Reiches in die Staatsformen der Monarchie oder Republik gelang nicht.

Preuß erkannte, daß man das innerste Wesen eines modernen Staates mit der recht rohen Unterscheidung nach der Staatsform nicht würde er-

---

34) Hatschek, Staatsrecht 1930, Bd. I, S. 10.
35) So Jellinek, Allg. Staatslehre, S. 712. Vgl. auch Bismarck, der in der Rede vom 28. 3. 1867 von der „republikanischen Spitze" spricht, die die verbündeten Regierungen bilden.
36) Genzmer, Politisches Handwörterbuch, Leipzig 1923, 2. Bd. S. 477.

fassen können und daß es im letzten Grunde auch garnicht auf die Staatsform ankam. Mit der Einteilung nach der Staatsform ließ sich formell feststellen, daß z. B. England eine Monarchie darstellt und Amerika eine Republik ist. Erfassen ließ sich jedoch nicht, daß in England in Wirklichkeit das Volk, die Genossenschaft regiert und in Amerika der einmal gewählte Präsident die Machtbefugnisse eines Alleinherrschers ausübt. Worauf es ankam, das war nicht die Staatsform, sondern das war die Regierungsform. Die Frage mußte daher lauten: Regiert die Genossenschaft des gesamten Volkes oder regieren nur gewisse bevorrechtigte Schichten? Um diesen materiellen, inhaltlichen Unterschied in den Regierungsformen rechtlich ein für allemal festzulegen, prägt Preuß die Begriffe Obrigkeitsstaat und Volksstaat. Unter Volksstaat versteht er einen Staat, in welchem das Volk, durch seine von ihm berufenen Organe sich selbst regiert, während er unter Obrigkeitsstaat einen Staat versteht, in welchem eine privilegierte Schicht (Fürst, Beamtentum, Heer) das Volk regiert, in welchem eine herrschende Gruppe den beherrschten Untertanen gegenübersteht. Genzmer[37]) definiert ähnlich den Volksstaat als „die auf den Grundsatz der Volkssouveränität aufgebaute Demokratie"; den Obrigkeitsstaat als „einen Staat, in welchem die obersten Organe ihr Dasein und ihre Befugnisse nicht aus dem Volkswillen, sondern aus anderen Gründen, wie z. B. göttlicher Einsetzung, geschichtlich begründeter Vorrechte, herleiten". Auch Thoma[38]) zeigt ein Preuß verwandtes Denken; denn nach ihm steht die Demokratie in der Erscheinungsform des Parteienstaates dem Privilegienstaat gegenüber, dessen hauptsächlichste Erscheinungsform der Obrigkeitsstaat ist.

Nach der Definition von Preuß ist das Wesen des Deutschen Reiches, wie es vor dem Kriege bestand, als Obrigkeitsstaat zu kennzeichnen. Der Beweis soll im folgenden geführt werden. Der Eindruck, daß Deutschland ein Obrigkeitsstaat ist, mußte dem aufmerksamen Beschauer sofort aufstoßen, wenn er seinen Blick auf den größten der deutschen Bundesstaaten, auf Preußen richtete. Das Wesen des preußischen Gliedstaates gab für die rechtliche Beurteilung des Reiches den Ausschlag, weil die Leitung der Staatsgeschäfte des Reiches, ohne rechtlich in gebührendem Maße zum Ausdruck zu kommen, in der Hand des preußischen Königs und seines

---

37) Vgl. Genzmer, Polit. Handwörterbuch, 2. Bd. S. 225.
38) So Thoma in d. Schrift „Über den Begriff der modernen Demokratie in seinem Verhältnis zum Staatsbegriff", nach Fischbach, Allg. Staatslehre 1928, S. 118.

Ministerpräsidenten ruhte. Preußen war aber das Muster eines Obrigkeitsstaates. Seine Leitung lag in der Hand einer bevorrechtigten Schicht, des Königs, des Beamtentums und des Heeres. Der König hatte seine Stellung kraft Gewohnheitsrechtes inne, er war eingesetzt „von Gottes Gnaden", er repräsentierte die Fülle der Staatsgewalt. Sein Gehilfenkollegium war das Ministerium, das ihn bei der Regierung mit seinem Rat unterstützte. Die Minister übernahmen anstelle des Monarchen die Verantwortlichkeit für Verfassungs-, Gesetz- und Zweckmäßigkeit der Regierungsakte gegenüber der Volksvertretung. Wie sah aber die sogenannte Volksvertretung aus? Der Landtag bestand aus zwei Kammern, dem Herren- und dem Abgeordnetenhaus. Im Herrenhaus saßen, wie schon der Name besagt, Herren, d. h. eine Schicht, die aus Prinzen, aus den Häuptern der standesherrlichen Familien, sonstigen Adligen, aus Vertretern der Geistlichkeit, der Hochschulen, Städte und anderen hohen Persönlichkeiten bestand. Das Abgeordnetenhaus sah nicht viel anders aus. Zwar ging diese reine Wahlkammer aus allgemeinen Volkswahlen hervor, aber durch das nach der Steuerleistung abgestufte Dreiklassenwahlrecht setzte sich das Abgeordnetenhaus zum weitaus größten Teil aus den besitzenden Schichten des Landadels und des reichen Bürgertums zusammen. Der Handwerker, Gewerbetreibende, kleine Beamte, Angestellte, Bauer und Arbeiter, also die große Masse der Bevölkerung, war in geringer Anzahl vertreten. So stellte sich die Volksvertretung als Vertretung einer bevorrechtigten Schicht dar. Der konservativen Schicht konnten die Minister für ihre Tätigkeit jederzeit unbesorgt Rede und Antwort stehen. Im großen und ganzen war man immer mit der Anschauung des Königs und der Minister einverstanden. Diese verfassungsmäßig verankerte Volksvertretung war in Wirklichkeit nur eine formell-rechtliche Angelegenheit, tatsächlich regierte der Monarch von Gottes Gnaden.

Ihm zur Seite stand außer seinem schon erwähnten Ministerkollegium die Beamtenschaft. Auch sie setzte sich nicht aus den Vertretern des ganzen Volkes zusammen, sondern es waren meist wieder jene Schichten, die im Herren- und Abgeordnetenhaus saßen. Es war eine Beamtenschaft, die durch Examina gesiebt, in treuester Pflichterfüllung dem Könige und dem Vaterlande diente. Daß Preußen ein so mächtiger Staat geworden ist, verdankt es zum großen Teil seiner Bürokratie. Ein Fehler war es allerdings, daß diese Oligarchie jeden Einbruch begabter Kräfte anderer Schichten in ihre Reihen verhinderte.

Als letzter Pfeiler des Obrigkeitsstaates ist das preußische Heer zu nennen. Sein Offizierkorps war dem König mit Leib und Seele ergeben.

Es war ursprünglich ein geschlossener Kreis von Adligen, der es verstand, die in wachsender Zahl eintretenden Angehörigen des Bürgertums ganz und gar seiner Standesauffassung einzugliedern. Jedoch ist es verfehlt, mit dem Schlagwort „Militarismus", welches Preuß des öfteren gebraucht, der Ehre, der Treue und der Tapferkeit des preußischen Heeres Abbruch tun zu wollen. Sowohl im Beamtentum als auch ganz besonders im Heer wurde immer und immer wieder jener Geist des Soldatentums, der Opferbereitschaft und der Hingabe an das Vaterland, der echte preußische Geist der Pflichterfüllung eines Friedrichs des Großen gefordert, ohne den Preußen keine Großmacht geworden und ohne den Deutschland, wenn nicht schon 1918, so ganz sicher 1933 im kommunistischen Chaos untergegangen wäre.

K ö n i g, B e a m t e n t u m u n d H e e r, das war der geschlossene Kreis, der die Geschicke des preußischen Staates lenkte. Der obrigkeitliche Aufbau ließ sich in der gezeichneten Eigenart ohne weiteres auf die anderen Gliedstaaten des Bundesstaates übertragen, von den drei Hansestädten abgesehen. Der augenfälligste Beweis aber war, wie schon hervorgehoben wurde, die Vereinigung der Königs- mit der Kaiserkrone und des Amtes des preußischen Ministerpräsidenten mit dem des Kanzlers des Reiches. Und doch konnten schließlich noch, wenn wir den Organismus des Reiches überschauen, wegen des allgemeinen Wahlrechts der Volksgenossen Zweifel auftauchen, ob die Kennzeichnung als Obrigkeitsstaat zurecht erfolgt sei. Jedoch die Tatsache, daß der vom Volk gewählte Reichstag einen dauernden verfassungsrechtlich verankerten Einfluß auf die Regierungstätigkeit n i c h t ausüben konnte, muß jeden Zweifel entkräften; denn der Reichskanzler als maßgebender Leiter der Politik wurde nur vom Kaiser berufen und war nur ihm und nicht dem Reichstag verantwortlich. (Art. 15 und 17 der RV vom 16. 4. 1871).

Die Anschauung von Preuß, daß das Reich einen Obrigkeitsstaat darstelle, wurde insbesondere geteilt von Giese[39]), der seine Ansicht dahingehend festlegt: „Das Reich stellte keinen Freistaat (Volksstaat) dar, weil die Staatsgewalt nicht vom Volk ausging und nicht durch die Volksvertretung hauptsächlich verkörpert wurde, sondern einen Obrigkeitsstaat, weil seine Staatsgewalt von einer Mehrheit ganz überwiegend echt monarchischer Regierungen ausging und von deren Repräsentativorgan prinzipiell dargestellt und hauptsächlich ausgeübt wurde." M i t d e r E r k e n n t n i s, d a ß d e r S t a a t B i s m a r c k s e i n O b r i g k e i t s s t a a t war, verband sich damit zugleich f ü r P r e u ß die Antwort auf seine gestellte Frage,

39) **Giese, Deutsches Staatsrecht 1930, S. 55.**

ob in dem Reiche Bismarcks das Genossenschaftsprinzip seinen gebührenden Ausdruck finde, dahingehend, daß dies keineswegs der Fall war. Es waren nur zwei Ansätze des genossenschaftlichen Prinzips gegeben, die Selbstverwaltung der Städte und das Recht der Wahlen des gesamten Volkes für den Reichstag. Dem letztgenannten genossenschaftlichen Ansatz war zudem noch die praktische Auswirkung weitgehend versagt, da der Reichstag nur einen Einfluß auf die Gesetzgebung hatte, während sein Einfluß auf die vollziehende Gewalt, auf die Regierungstätigkeit des Kaisers und der Minister, sich auf das Interpellationsrecht und die Möglichkeit der Obstruktion beschränkte.

Preuß hatte mit scharfem Blick erkannt, daß die Verfassungen, sowohl die preußische von 1848 (1850) als auch die deutsche von 1871 dem vorhandenen Obrigkeitsstaat ein volksstaatliches Gewand verliehen hatten. Zwar hatte die Staatsrechtslehre von der einheitlichen Staatspersönlichkeit, die von Preuß[40]) als Lehre von der „korporativen Staatseinheit“ bezeichnet wird, den Dualismus von rex und regnum, des genossenschaftlichen und des herrschaftlichen Prinzips des mittelalterlichen Ständestaats überwunden, indem der König (rex) als eins der Organe des Reiches (regnum) aufgefaßt wird.[41]) Aber die Wirklichkeit zeigte, daß „der Monarch als Staatsorgan neben den anderen konstitutionellen Organen, ein theoretisches Bekenntnis war“; denn er überschattete mit seiner tatsächlichen Macht die anderen Organe, Bundesrat und Reichstag, sodaß diese in den eigentlichen politischen Kernfragen nur geringen Einfluß ausübten. Damit war in der Praxis der Obrigkeitsstaat erhalten geblieben. „Der Individualwille des Herrschers war Staatswille; der seines korporativen Wesens entkleidete Staat ging in der Obrigkeit auf“, so sehr sich auch der im Reichstag verkörperte Volkswille der Entwicklung entgegenstellte. Mit Recht hat daher Preuß immer wieder auf den Gegensatz von Form und Inhalt des staatlichen Wesens des Kaiserreiches hingewiesen, und sich jederzeit praktisch für den Ausgleich von Schein und Wirklichkeit in der Richtung stärkerer Heraushebung des genossenschaftlichen, volksstaatlichen Prinzips eingesetzt.

Die Ursache des Widerspruchs liegt letzten Endes darin begründet, daß einerseits das Reich die staatliche Form der nationalen Einheit des deutschen Volkes und andererseits zugleich ein Bund der deutschen Fürsten sein sollte.

Wenn wir das bisher Erörterte überblicken, so läßt sich schon jetzt

40) Preuß, vgl. zu Folgendem: Reich und Länder, hrsg. von Anschütz, Berlin 1928.
41) Siehe Jellinek, Allg. Staatslehre, S. 699.

feststellen, daß die in der Einleitung der Arbeit aufgeworfene Frage, ob die Begriffe Obrigkeitsstaat und Volksstaat rechtlich gewisse Staatstypen zu kennzeichnen vermögen, dahingehend zu beantworten ist, daß jedenfalls der Begriff Obrigkeitsstaat das Wesen des Bismarckschen Reiches treffender als die übliche Unterscheidung nach der Staatsform wiedergibt. Der Begriff Obrigkeitsstaat ist keineswegs nur ein politisches, rechtlich inhaltloses Schlagwort, sondern stellt die Form der Regierung eines Staates dahingehend fest, daß es sich um einen von einer bevorrechtigten Schicht regierten Staat handelt, um einen Staat, in welchem eine herrschende Gruppe, die Obrigkeit, einer beherrschten Gruppe, den Untertanen gegenübersteht. Der Begriff Obrigkeitsstaat verdient daher in das System der Staatslehre des neuen Deutschlands aufgenommen zu werden, mit einem Inhalt, wie ich ihn soeben in Anlehnung an Preuß, Thoma, Giese und Genzmer gegeben habe.

Jetzt wenden wir uns der vor dem Krieg von Preuß aufgestellten Forderung nach Verwirklichung des genossenschaftlichen Gedankens, der Erringung des Volksstaates zu. Dabei soll es sich zeigen, ob auch der Begriff Volksstaat einen rechtswissenschaftlichen Wert hat, um das System einer allgemeinen Staatslehre bereichern zu können!

Preuß als Anhänger des genossenschaftlichen Prinzips war Gegner jeglicher Bevorrechtigung. Er wollte nicht eine Kaste herrschen sehen, sondern das Volk in seiner Gesamtheit. Er erkannte [42]), daß „die Entwicklungsnotwendigkeiten eines unvollkommenen Nationalstaates in der gegenwärtigen Lage Deutschlands darauf hindrängen, die Einheitlichkeit des Staatsvolkes durch die Gleichsetzung von Volk und Staat in der politischen Struktur auszuprägen, den bisher ungelösten Gegensatz der Obrigkeitsregierung gegen eine solche Struktur zu überwinden. Er forderte [43]), daß der Staatswille nicht Ausfluß „des unerforschlichen Ratschlusses des Fürsten und seiner Diener“, sondern Ausfluß des Volkswillens sein sollte. Das in jahrhundertelanger Tradition den Untertanen anerzogene Gehorsamkeitsgefühl, der bedingungslose Glaube an die Autorität der Obrigkeit sei auf dem Weg der „Politisierung des Volkes“ zu beseitigen. Das Bürgertum habe in dieser Hinsicht als Vorbild voranzugehen. Die Selbstverwaltung der Städte hätte gezeigt, daß die Selbstregierung sich bewährte. Das Volksheer der allgemeinen Wehrpflicht, die

42) Preuß, Das deutsche Volk u. d. Pol. S. 186. Vgl. auch Liermann, Das Deutsche Volk als Rechtsbegriff im Reichsstaatsrecht der Gegenwart 1927. S. 67.
43) Ders. Vom Obrigkeitsstaat zum Volksstaat, S. 16 ff.

Entwicklung der gewerkschaftlichen Organisationen seien jene weiteren Gebiete, auf denen die politische Selbsterziehung anzusetzen habe. Insbesondere stärke sich das Verantwortungsgefühl des Volkes, wenn es selbständig und im eigenen Interesse zielbewußt regiere. Das Ziel müsse in jedem Fall die „Selbstorganisation des Volkes“ sein. Der „Gemeinwille“ habe entscheidend dazu beizutragen.

Da Preuß die Selbstorganisation des Volkes immer wieder in seinen Schriften auf den Gemeinwillen stützt, so erhebt sich die Frage, was er eigentlich unter dem Gemeinwillen versteht.[44]) Der Gemeinwille stelle die Grundlage der neuzeitlichen Staatsverfassungen dar. Er könne in seiner Entstehung weder definiert noch rechtlich normiert werden, er sei im Volksleben jedoch von großer Bedeutung. Denn sowohl im Volksempfinden, als auch in der öffentlichen Meinung komme er zum Ausdruck. Es sei der Rechtswissenschaft nicht möglich, die Tatsache des Vorhandenseins des Gemeinwillens zu umgehen. Zum Ausdruck gelange der Gemeinwille im Wahlkampf. Hier stelle er die Ansicht der Mehrheit der Wählerschaft dar. Die Ansicht des wählenden Volkes werde weiter auf die Organe des Staates übertragen, sodaß letzten Endes der Wille des Staates der Gemeinwille, Wählerschafts- oder Volkswille sei.

Aus diesem Gedankengang ersehen wir, wie stark Preuß in den Gedankengängen des geistigen Wegbereiters der französischen Revolution (Rousseau) wurzelt. Es ist das gleiche Problem der politischen Gestaltung des Verhältnisses von Volk und Staat, welches schon Rousseau 200 Jahre vor Preuß richtungweisend für die Staatsverfassungen im demokratischen Sinne löste.

Lassen wir daher Rousseau sprechen.[45]) „Die einzelnen Menschen schließen einen Gesellschaftsvertrag, einen ‚Contrat social‘, um ihre dem Sinne der Aufklärung entsprechende Freiheit und Gleichheit zu wahren. Die ‚volonté générale‘, der Allgemeinwille, stellt das die Privatinteressen vereinigende Interesse aller einzelnen dar.“ Der Gemeinwille ist der Wille des ganzen Volkes; denn der Wille der Mehrheit enthält auch den Willen der Minderheit, die sich in einzelnen Fällen nur politisch geirrt hat. Wenn wir zu den beiden Gedankenreihen Rousseau's und Preuß' Stellung nehmen, so erkennen wir, daß sie inhaltlich ihrem Sinne nach übereinstimmen. Nur hat Preuß dem Gedankengang von Rousseau eine zeitgemäße Form gegeben. Die Grundprinzipien der Demokratie: Wahl und Gleichsetzung des Mehrheitswillens mit dem Volks-

44) Preuß, Über Organpersönlichkeit 1902, S. 103 ff.
45) Rousseau. vgl. in Caspary, Gesch. d. Staatstheorien, S. 44 ff.

oder Staatswillen sind die gleichen geblieben. Aber auch die folgenden Ausführungen Rousseaus müssen beachtet werden, da sie für die späteren Verfassungen demokratischer Prägung und damit auch für die Weimarer Verfassung, dem Werke von Preuß, richtunggebend wirkten.

Nach Rousseau wird die Macht, welche den Gemeinwillen, den Willen der Gesamtheit autoritativ darstellt, Souveränität genannt. Die Souveränität steht nur dem gesamten Volke zu. Es ist also der Gedanke der Volkssouveränität, der hier vertreten wird. Da es sinnlos ist, daß sich der Gemeinwille schon für die Zukunft ein- für allemal bindet, so ist es erforderlich, daß die zur Darstellung des Gemeinwillens erteilte Zustimmung des Volkes bei wichtigen Kernfragen jedesmal von neuem eingeholt werde. Daraus folgt, daß nach Rousseau der Gemeinwille nur in Volksabstimmungen zum Ausdruck kommen kann. Diesen Gedanken bezeichnet man im Schrifttum als Gedanken der unmittelbaren Volksherrschaft. Eine auf lange Sicht gewählte Volksvertretung ist daher niemals nach Rousseau in der Lage, den Gemeinwillen wie er zu jeder Zeit im Volke vorhanden ist, wiederzugeben. Er lehnt also die sog. „repräsentative" Demokratie oder mittelbare Volksherrschaft ab.

Zu der Ansicht Rousseaus über die Souveränität nimmt Preuß eine ablehnende Stellung ein.[46]) Er lehnt den Souveränitätsbegriff gänz- ab. Er tut dies aus der richtigen Erkenntnis heraus, daß die Verwendung des Souveränitätsbegriffs in der Staatslehre wegen seiner Vieldeutigkeit zu den größten Verwirrungen Anlaß gegeben hat. Erst die wissenschaftliche Forschung, insbesondere durch Gerber hat gezeigt, daß die Souveränität als eine nicht immer vorhandene rechtliche Eigenschaft des Staates zu bezeichnen ist, nämlich als „die rechtliche Unabhängigkeit der Staatsgewalt von anderen Gewalten", im Sinne von Höchstgewalt. Nur in diesem Sinne sollte eigentlich der Begriff Souveränität verwandt werden. Entstanden ist aber der Souveränitätsbegriff aus der in der Geschichte eine große Rolle spielenden Frage: wer die höchste politische Gewalt innehat. Im Altertum und Mittelalter erhebt der Kaiser den Anspruch auf Innehabung der höchsten politischen Gewalt und verteidigt ihn gegen die anstürmenden anderen politischen Mächte des Papstes, der Fürsten und der Stände. Im Anschluß an den Sieg des Kaisertums in Frankreich spricht Bodin[47]) der große französische Staats-

46) Vgl. für das Folgende Preuß: Reich und Länder, Kommentarbruchstücke 1928, hrsg. v. Anschütz.

47) Vgl. Bodin, in Caspary, Gesch. d. Staatstheorien. S. 26 ff.

rechtler des 16. Jahrhunderts, von der „suprema potestas", der höchsten Gewalt, die dem Staat zusteht, der Souveränität des Staates. Da aber der absolute Herrscher dem Staat gleichgesetzt wurde, vergleiche den Ausspruch Ludwigs XIV. l'état c'est moi, so wurde der Fürst Träger der Souveränität. Der Begriff der Souveränität erhielt damit eine doppelte Bedeutung: Einmal bezeichnete er die unabhängige höchste Gewalt, die Staatsgewalt als solche, und dann die Eigenschaft des Repräsentanten dieser Staatsgewalt, des Monarchen, des Souveräns. Zu der Auffassung der Souveränität gleichbedeutend mit Staatsgewalt hat Genzmer [48]) mit Recht darauf hingewiesen, „daß mit dem Wort Staatsgewalt eine gute und eindeutige Bezeichnung des Begriffes Staatsgewalt gegeben sei, während die Verwendung des Wortes Souveränität für Staatsgewalt nur verwirrend sei, da sie dazu verleite, dem Souveränitätsbegriff doch wieder den gewohnten reicheren Inhalt, etwa den einer unabhängigen Staatsgewalt beizulegen". Schließlich sind aus der politischen Entwicklung in Frankreich, wie schon eben angedeutet, die Begriffe Fürstensouveränität zur Zeit des Absolutismus und im Gegensatz dazu Volkssouveränität zur Zeit der französischen Revolution geprägt worden. Hier bedeutet Souveränität „höchstes Staatsorgan". Das heißt das Staatsorgan, von dem nach der Verfassung des betreffenden Staates die Staatsgewalt ausgeht. In diesem Sinne will m. E. Rousseau die Souveränität verstanden wissen. Die Staatsgewalt geht bei ihm vom Volk aus, das Volk ist Träger der Staatsgewalt (Gedanke der Volkssouveränität). Preuß lehnt den Souveränitätsbegriff zwar ab, er meint aber das gleiche wie Rousseau: „Wohl geht die Staatsgewalt vom Volk aus, aber das heißt keineswegs, daß das Volk Inhaber oder Träger der gesamten Staatsgewalt sei. Das heißt vielmehr nur, daß das Volk das einzige primäre Staatsorgan ist, von dem die anderen Organe (z. B. Reichsregierung, Reichstag) erst abgeleitet werden." Wenn aber das Volk das einzige primäre Staatsorgan ist, so folgt daraus, daß es die höchste Entscheidungsgewalt bei Streitigkeiten in Fragen des Staatslebens besitzt, daß es also in zuletzt angegebenem Sinne souverän ist. So muß Preuß wie sein Wegbereiter Rousseau zu den Anhängern der Lehre von der Volkssouveränität gerechnet werden.

Zur Anschauung Rousseaus von der Unvereinbarkeit von Demokratie und Repräsentativsystem nimmt Preuß gleichfalls Stellung. Auf Grund der Bewährung des parlamentarischen Repräsentativsystems in Frankreich

48) Genzmer, Polit. Handwörterbuch, „Souveränität" S. 171.

und England ist es für Preuß nicht schwer, die „These Rousseaus von der Unvereinbarkeit“ zu widerlegen. Es ist in großen Staaten nicht möglich bei allen Staatshandlungen die Ansicht des Volkes im Abstimmungsverfahren zu ermitteln. Nur bei wirklich lebenswichtigen Entscheidungen, welche das Gesamtvolk betreffen, hat es seine Ansicht in einer Volksabstimmung darzulegen. In anderen Fällen wird in dem zu erstrebenden Volksstaat die öffentliche Meinung durch die Organisation des politisierten Volkes in Gestalt der Volksvertretung seinen Ausdruck erhalten. Der Reichstag, die Volksvertretung des Bismarckschen Reiches ist daher nach Preuß nicht nur beizubehalten, sondern mit größerer Machtvollkommenheit auszustatten: „Diese zentrale Stellung des Parlaments ist der staatsrechtliche Ausdruck des politischen Gedankens der Selbstregierung des Volkes nach dem parlamentarischen System“. Nach dem Preuß'schen Idealbild ist der Reichstag der Repräsentant des Volkes und in diesem Sinne das sekundäre Zentralorgan. Der Reichstag soll aber neben sich noch andere sekundäre Organe haben; „denn das Wesen des neuzeitlichen Verfassungsstaates verlange die Verteilung der Zuständigkeiten auf eine Mehrzahl von Organen“. Fassen wir das Wesentlichste noch einmal zusammen, so ist festzustellen, daß der von Preuß erstrebte Volksstaat durch folgende Merkmale gekennzeichnet wird: Alles durchdringender Leitgedanke ist: Herrschaft des Volkes über sich selbst. Die Volksherrschaft findet ihren Ausdruck in zweierlei Gestalt: einerseits durch Stellungnahme des Gesamtvolkes im Abstimmungswege, die unmittelbare Form, andererseits mittelbar durch die auf Grund des Mehrheitsprinzips gewählte Volksvertretung (sogenanntes parlamentarisches Repräsentativsystem). Dem Grundsatz gemäß besteht daher Abhängigkeit aller Regierungsorgane vom Volk als dem höchsten Organ.

VII. Die Stellungnahme anderer Staatsrechtler und Soziologen zum Problem.

In der Zeit von 1900—1918 war Preuß zwar der bedeutendste Vorkämpfer für den Volksstaat, aber nicht der einzige Träger dieser Ideen. Der Soziologe Oppenheimer, der Staatsrechtslehrer Fleiner und Staatswissenschaftler Weber, sowie der liberale Vorkämpfer Naumann setzten sich in ihren Schriften gleichfalls für die Ueberwindung des Obrigkeitsstaates und die Erringung des Volksstaates ein.

1. Franz Oppenheimer.

Der Frankfurter Soziologe Oppenheimer versucht im Jahre 1912 das Wesen des Staates nicht auf rechtswissenschaftlichem Wege zu ergründen,

sondern geht nach dem gesellschaftswissenschaftlichen Verfahren vor. Er fragt nicht, was soll sein, welche Rechtssätze gelten für den Staat; sondern er beschreibt den Staat, indem er sich auf Tatsachen der Erfahrung stützt. Für ihn ist der Staat eine „sozialpsychologische Tatsache“ [49]), d. h. der Staat ist eine gesellschaftliche Einrichtung, deren Vorhandensein uns durch die seinsmäßige Betrachtung zum Bewußtsein kommt. Wir begegnen jetzt also wieder dem Problem Staat und Gesellschaft, welches durch Oppenheimer im liberal-sozialistischen Sinne erörtert wird.

Im Obrigkeitsstaat, im Klassenstaat geht das „Sonderinteresse der Herrengruppe dahin, das Recht des politischen Mittels, d. h. der Gewalt aufrecht zu halten. Das Interesse der Beherrschtengruppe geht im Gegenteil dahin, dieses Recht aufzuheben und durch ein neues Recht der Gleichheit aller Insassen des Staates zu ersetzen.“ [50]) Das politische Mittel der Gewalt bedarf der Rechtfertigung und in der Herrengruppe entsteht die „Theorie des Legitimismus“, die Herrengruppe erklärt sich für die herrschaftsberechtigte, für von Gottes Gnaden eingesetzt. Die unterdrückte Gruppe kämpft dagegen. Sie ist überzeugt, daß die Vorrechte der Herrengruppe gegen Recht und Vernunft verstoßen. Sie vertritt die Vernunfttheorie des Aufklärungszeitalters.

Bei dieser Betrachtungsweise erkennen wir, daß Oppenheimer den demokratischen Gedankengang Rousseaus mit den sozialistischen Ideen von Marx verknüpft, um gegen den Klassenstaat anzustürmen. Zwar gibt es im Kreis der modernen Staaten ein dem ökonomischen Interessenkampf entrücktes Beamtentum, aber dennoch gelingt es ihm nicht ganz, das Staatsinteresse gegen das Klasseninteresse zu wahren.[51])

Oppenheimer will das Problem „Staat und Gesellschaft“ dahingehend lösen, daß der auf dem Klassenkampfgedanken aufgebaute Staat durch Beseitigung der Klassenunterschiede zur Gesellschaft der Freibürger zu machen sei. Von praktischer Bedeutung für die politische Entwicklung Deutschlands ist diese Lehre insofern geworden, als sich in der Nachkriegszeit die Ansicht vom Primat der Wirtschaft in verhängnisvoller Weise auswirkte.

2. Fritz Fleiner.

Der Züricher Staatsrechtler Fleiner nimmt 1916 zu dem Problem „Obrigkeitsstaat und Volksstaat“, welches er das Problem „Beamtenstaat und Volksstaat“ nennt [52]) rein sachlich Stellung. Kennzeichnend ist für seine Betrachtungsweise, daß er die Vorzüge und Nachteile der beiden

49) Vgl. Oppenheimer, Der Staat, 1912, S. 1ff. 50) Ebd. S. 54. 51) Ebd. S. 155.
52) Vgl. Fleiner, „Beamtenstaat und Volksstaat“, 1916, in der Festgabe für Otto Mayer, S. 31 ff.

Staatstypen außerordentlich klar herausschält. Soviel wir seinen Ausführungen entnehmen können, scheint er seine Erkenntnisse über das Wesen der beiden Staatsstrukturen dem „beamtenstaatlichen“ deutschen Kaiserreich und der ihn beherbergenden „volksstaatlichen“ Schweizer Eidgenossenschaft entnommen zu haben.

Er geht von der richtigen Voraussetzung aus[53]), daß mit der Erfassung des Wesens eines Staates als eines obrigkeitlichen Beamtenstaates und eines anderen als eines Volksstaates die Regierungsformen des betreffenden Staates dargestellt werden sollen und nicht etwa die Staatsformen. Beamtenstaat und Volksstaat sind an keine bestimmte Staatsform, jene formelle Bezeichnung, die niemals den Inhalt, das wirkliche Leben eines Staates wiedergeben kann, gebunden. „Richtig ist nur, daß der Beamtenstaat mit seinem von dem Herrscher abhängigen Beamtentum im Einklang mit den Grundsätzen der Monarchie steht; während der Volksstaat der republikanischen Auffassung von der allgemeinen Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter entspricht.“ [54]) Fleiner stellt dann als Vorzug des beamtenmäßigen Obrigkeitsstaates heraus, daß die Regierung auf lange Sicht von wissenschaftlich für ihr Fach vorgebildeten Beamten unter Leitung des Fürsten durchgeführt werde. Diese Beamten arbeiten gewissenhaft unter der Verantwortung ihres jeweiligen Vorgesetzten, sodaß sich eine Beamtenhierarchie unter der obersten Spitze des Herrschers ergibt. Das Vertrauensverhältnis zwischen Fürst und Beamtentum gewährleistet eine reibungslose Regierungstätigkeit. Es wird noch verstärkt durch die Abnahme der materiellen Sorgen in Gestalt der grundsätzlich lebenslänglichen Anstellung des Beamten mit sich hieran anschließender Ruhe- und Hinterbliebenenversorgung. Ein Nachteil ist jedoch die Gefahr der Volksfremdheit und der Spezialisierung. Die Pflege einseitiger Standesanschauungen führt leicht zu einem Abschließen des Beamtenstandes von den übrigen Volksgenossen. Werden die Gefahren der Abkapselung und weitgehender Sonderausbildung nicht erkannt, so entsteht leicht die von Preuß als hervorstechendstes Kennzeichen des Obrigkeitsstaates in seinen Schriften genannte Bürokratie. Nach Fleiner besteht der Hauptvorzug des Volksstaates in dem „Grundsatz der allgemeinen Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter“. Aus ihm folgen Volksverbundenheit, Erkenntnis der Volksbelange, Herauswachsen politischer Führernaturen. Allerdings bietet diese Form der Regierung auch ihre Nachteile. Als solche soll insbesondere das Einschleichen unfähiger Personen in die Regierungsstellen,

53) Vgl. auch Preuß'sche Ansicht.
54) Fleiner, Beamtenstaat u. Volksstaat, S. 32.

wegen des Fehlens eines abstrakten Maßstabes über die Befähigung des Einzelnen zur Führung des Volkes, genannt werden. Die Gefahren, daß durch nichtfachmännische Handlungen der Volksvertreter das Wohl des Volkes außerachtgelassen werde, sind nicht zu unterschätzen. Beide Formen der Regierung, sowohl die obrigkeitsstaatliche, beamtenstaatliche, als auch die volksstaatliche haben ihre Daseinsberechtigung. Entscheidend für die Bewährung kann allein der Geist sein, der in ihnen waltet.

Es ist erstaunlich, mit welchem Scharfblick Fleiner das Problem „Obrigkeitsstaat, Volksstaat" beleuchtet. Mit einfachen, klaren Sätzen gibt er das Wesen der beiden Staatstypen wieder. Ohne jede Voreingenommenheit zeichnet er die Wirklichkeit des Staatslebens mit ihren Vor- und Nachteilen. Nicht nur darin, daß er die beiden Staatsstrukturen in ihren Fehlerquellen in die Vergangenheit blickend und in die Zukunft schauend richtig erfaßte, liegt seine Bedeutung für die Gestaltung des Problems, sondern noch mehr in seiner Betrachtungsart, daß nicht die Form, sondern der Inhalt, nicht die Staatstheorie, sondern die Staatspraxis, nicht die abstrakte Norm, sondern der lebendige Mensch das staatliche Leben seines Volkes prägt. Diese in erster Linie auf den Inhalt gerichtete Betrachtungsweise hat mit der heute sich durchringenden Anschauung vom Staat vieles gemeinsam.

3. Max Weber.

Der Heidelberger Staatswissenschaftler Max Weber steht dem Gedankenkreis von Preuß am nächsten. Mit ganzer Kraft setzt er sich für den parlamentarischen Volksstaat [55]) ein. „Als Bismarck starb, hinterließ er eine Nation ohne politische Erziehung, und vor allem eine Nation ohne jeden politischen Willen. Innerlich selbständige Köpfe und vollends Charaktere hatte er weder herangezogen noch auch nur ertragen. Was bestand, war ein völlig machtloses Parlament." [56]) Es war ein Obrigkeitsstaat, in welchem es statt politischer Führer vorgesetzte Beamte gab, welche die Regierungsgeschäfte führten. Es fehlte die parlamentarische Führerschicht. Der Grund lag in der Einflußlosigkeit der Parteien, sodaß sich wirkliche Führerpersönlichkeiten nicht dem Beruf des Politikers zuwandten. Die wenigen Persönlichkeiten, die als Parlamentarier in die Regierung eintraten, verloren die Fühlung mit den Parteien gemäß dem Art. 21 Abs. 2 der Reichsverfassung von 1871.

Das Parlament stand der Regierung gegenüber, es war „nur eine Vertretung der Beherrschten, auf negative Politik eingestellt". [57]) Nach

55) Weber, vgl. seine Schrift „Parlament u. Regierung" 1918.
56) Ebd. S. 12. 57) Ebd. S. 68.

Weber hat das in Zukunft anders zu werden: „Parlamentarisierung ist der Weg zum Volksstaat“. Zunächst bedeute Parlamentarisierung, daß dem Parlament ein unmittelbarer Einfluß auf die Regierungspolitik durch eine Aenderung der Verfassungsbestimmungen, insbesondere der Art. 15 ff. der Reichsverfassung von 1871 gesichert werde. Weiterhin sei die Zusammensetzung des Parlaments zu ändern. Während im Reichstag bisher meist Abgeordnete säßen, die nur ihre außerberufliche Freizeit der Parlamentsarbeit widmeten, sei es erforderlich, daß langsam eine Elite von Berufsparlamentariern herangezüchtet werde, die das Reichstagsmandat als Hauptinhalt ihrer Lebensarbeit ausüben.

Wie Preuß hält Weber den politischen Parteienkampf für die einzige Grundlage, um Persönlichkeiten mit Führereigenschaften den Weg zur Volksführung zu bereiten. Es seien drei Eigenschaften, die den wahren Führer auszeichnen: 1. Leidenschaft im Sinne von leidenschaftlicher Hingabe an eine Sache, 2. Handeln mit bewußter Uebernahme der gesamten Verantwortlichkeit, 3. das geschichtliche Augenmaß: der Abstand zu den Menschen und den Dingen.

Webers Anschauung vom Wesen des Obrigkeitsstaates einerseits und des Volksstaates andererseits läßt sich zusammenfassend an den Hauptvertretern der beiden Staatstypen am Beamten und am politischen Führer kennzeichnen: „Der Beamte soll seinem eigentlichen Beruf nach nicht Politik treiben, sondern verwalten. Er soll also gerade das nicht tun, was der Politiker, der Führer sowohl wie seine Gefolgschaft, immer und notwendig tun muß: kämpfen. Denn Parteinahme, Kampf, Leidenschaft sind das Element des Politikers und vor allem des politischen Führers.“ [58]) Und weiter: „Der Beamte hat seine eigene Ueberzeugung seiner Gehorsamspflicht zu opfern. Nicht er, sondern sein Vorgesetzter trägt die Verantwortung. Der politische Führer hat seine eigene Ueberzeugung durchzusetzen und dafür die Verantwortung zu übernehmen.“ [59])

4. Friedrich Naumann.

Einer der fruchtbarsten Vorkämpfer des Volksstaates ist Naumann gewesen.[60]) Während Weber das Problem Obrigkeitsstaat—Volksstaat durch politisch-rechtliche Erwägungen bereichert, vertieft es Naumann durch sozialpolitische Erkenntnisse. Anfangs stand er im Lager der Evangelisch-Sozialen des Pfarrers Stoecker. Während Stoecker die arbeitenden Massen

58) Max Weber, „Politik als Beruf“ S. 414 der politischen Schriften, München 1921.
59) Max Weber, Parlament und Regierung, S. 92.
60) Naumann, „Demokratie und Kaisertum“ 1905; Freiheitskämpfe, 1911.

mit der Kirche und dem Staat versöhnen wollte, indem er auf die gottgewollte Ordnungen, den Gehorsam und die Treue hinwies, versuchte Naumann die Massen heranzuziehen, indem er die Gleichheit und die aus Liebe gerechtfertigte Freiheit aller Menschen betonte. Naumanns Christentum war ein demokratisches. Es ließ ihn den Weg in die Politik finden. Der nationaldemokratische Volksstaat wurde sein Ziel. Das ostelbische Junkertum müsse aus der herrschenden Stellung verdrängt werden. Denn es hindere den Zusammenschluß der kaiserlichen Krone und der industriellen Volksmasse zum nationalen Staat. Der Weg hierzu führe über den Freihandel, welcher dem Volk billige Güter verschaffe. Die freie Entfaltung der Kräfte führe zum Fortschritt, der Fortschritt wiederum führe zur Ueberwindung des Klassenkampfes.

Wir erkennen, daß Naumann von hohem Idealismus beseelt ist; denn er glaubt an die Gemeinschaftsfreudigkeit des gesamten Volkes. Er glaubt an die Volksgemeinschaft.[61]) Durch soziale Förderung und nationale Erziehung des Volkes soll sie erreicht werden. Aber die Nation erfordert auch ihren Lebensraum. Es gilt daher die Zusammenfassung des gesamten Deutschtums zu einem Gesamtreich deutscher Nation. Der weltgeschichtliche Beruf des deutschen Volkes erfordert das mitteleuropäische Gebiet als Gesamtraum. An die Stelle der kleindeutschen Lösung von 1866 hat die großdeutsche Volksgemeinschaft zu treten.

Naumann kämpft um den Volksstaat. Was ihn hierbei von den anderen Kämpfern unterscheidet, ist, daß er nicht nur an das deutsche Volk, sondern an die deutsche Nation glaubt. Bei ihm ist der Glaube an den Nationalstaat aller Deutschen zum ersten Mal in die Grenzen des Möglichen einbezogen worden.

Rückblickend fragen wir, in welcher Weise die behandelten vier Anschauungen das Problem Obrigkeitsstaat und Volksstaat bereichern. Oppenheimer zeigt die soziologische Seite, vertritt die Lehre vom Primat der Wirtschaft, sein Ziel ist der freibürgerschaftliche Volksstaat. Fleiner stellt rein sachlich rechtlich die Vor- und Nachteile der beiden Staatstypen heraus. Weber betont die Bedeutung eines Einfluß besitzenden Parlaments als Grundlage der Führerauslese. Schließlich rundet Naumann die Gedankengänge ab, indem er auf die Notwendigkeit der Erringung eines großdeutschen Nationalstaates volksstaatlicher Prägung im mitteleuropäischen Raume hinweist.

61) Nach Liermann, Das Deutsche Volk als Rechtsbegriff, S. 120 ff. war Naumann der Kämpfer für den Gedanken des Gemeinschaftsvolkes — wie Gierke — im Gegensatz zu Rousseau, der den Weg zum Gesellschaftsvolk gewiesen hatte.

Zweiter Teil: Die Zeit vom Weltkrieg bis zum Jahre 1932.
Vom Obrigkeitsstaat zum Volksstaat?

I. Die Vorarbeiten zum Weimarer Verfassungswerk.

Als der Kaiser in der Reichstagssitzung vom 4. August 1914 die denkwürdigen Worte sprach: „Ich kenne keine Parteien mehr, ich kenne nur Deutsche", da schien sich in der Tat das ganze deutsche Volk mit dem Staat eins zu fühlen: zwei Millionen Freiwillige aus allen Schichten meldeten sich zum Schutze des bedrohten Vaterlandes. Nach den ersten Kriegsjahren brachte jedoch die feindliche Uebermacht und die Hungerblockade verbunden mit der nichteinheitlichen politischen Führung einen Riß in die Eintracht des Volkes. Insbesondere wurde von unseren Gegnern als wirksamstes Propagandamittel das Anderssein des deutschen Staatsgefüges gegenüber dem ihrigen herausgestellt. Sie verstanden es meisterhaft, die Bundesgenossenschaft fast aller Länder der Welt zu erwerben, weil sie ihren Kampf angeblich als Kampf der Volksstaaten gegen den deutschen Obrigkeitsstaat führten.

Es mag dahingestellt bleiben, ob die Feindmächte, von Rußland ganz abgesehen, sich mit Recht Volksstaaten nannten. Tatsächlich hatte die unter den Schlagworten „gegen den Militarismus" und „gegen die Autokratie" geführte Propaganda auch in Deutschland die Wirkung, daß die schon immer für den Volksstaat eintretenden Politiker, unter ihnen besonders Preuß an Ansehen gewannen, zumal sie klar erkannten, der Propaganda könne nur die Stoßkraft geraubt werden, wenn dem Volk jetzt endlich ein unmittelbarer Einfluß auf die Regierung verfassungsgemäß verbrieft würde. Hinzu kamen noch die Bestrebungen der Frontsoldaten und der in der Heimat für den Staat arbeitenden Volksgenossen, die auf stärkeren Anteil am Staatsleben gerichtet waren.

Wie schon in der Einleitung angeführt worden war, hatte man sich aus der Umgebung des Großen Hauptquartiers an Preuß gewandt, damit er Vorschläge zur volksstaatlichen Ausgestaltung der Bismarckschen Ver-

fassung mache. Die entworfenen Vorschläge zur Abänderung der Reichsverfassung und der preußischen Verfassung legte er in einer Denkschrift nieder.[1]) Er fordert darin in erster Linie eine Regierung, die nur bestehen kann, wenn sie von der Mehrheit der Volksvertretung getragen und gestützt wird. Es ist dies die Anschauung, die später im Art. 54 der Reichsverfassung vom 11. August 1919 ihre Verwirklichung fand. Wesentlich ist weiterhin, daß „das Haupt der Regierung für die allgemeine Richtung der Politik, jeder Ressortchef für die besondere Leitung seines Ressorts die Verantwortung trägt", der Grundgedanke des Artikels 56 Weimarer Reichsverfassung. Leitgedanke jeder Verfassungsänderung hat aber zu sein: Uebereinstimmender und einheitlicher Aufbau der Regierungen des Reichs und Preußens. Daher sagt er: „Die Einheitlichkeit einer wirklich verantwortlichen politischen Leitung im Reich und in Preußen, die Parallelität beider Regierungen, sowie der Bildung des deutschen und des preußischen Parlaments, sind die unumgänglichen Voraussetzungen für die Ueberwindung des Obrigkeitssystems, das letzten Endes in der kunstreich von der Verfassung konstruierten und zugleich verdeckten Herrschaft der preußischen Obrigkeitsregierung über das Reich verankert ist."

Hätte man die Denkschrift an maßgebender Stelle beachtet, so wäre der Volksstaat, wie ihn sich Preuß dachte, schon 1917 an die Stelle des Obrigkeitsstaates getreten. Indessen glaubten die obrigkeitsstaatlichen Regierungen nach dem Niederbruch Rußlands und den neuen großen Offensiven des deutschen Heeres ihre Stellung gestärkt, sodaß eine Aenderung der Reichsverfassung vom 16. April 1871 nicht erforderlich erschien. Nur in Preußen sollte das längst veraltete Dreiklassenwahlrecht zum Hause der Abgeordneten abgeschafft und durch das unmittelbare, geheime und gleiche Wahlrecht ersetzt werden. „Denn nach den gewaltigen Leistungen des ganzen Volkes sei für das Klassenrecht in Preußen kein Raum mehr", betonte der König in der Osterbotschaft vom 7. April 1917.[2])

Im Landtag widersetzten sich aber die konservativen Abgeordneten der Aenderung des Wahlrechts. Außenpolitische Warnzeichen änderten nichts an dieser Ansicht. Denn inzwischen waren frische amerikanische Truppen in Frankreich gelandet. Mit ihren ungeheuren Heeres- und Materialmassen griffen die Feinde, die sich jetzt in die Verteidigungsstellung zurückziehenden deutschen Truppen an (Siegfriedstellung). Vier Jahre hatte das deutsche

1) Vgl. zum Folgenden: Denkschrift vom 1. 9. 1917, abgedruckt in: „Staat, Recht und Freiheit". 1926, S. 290 ff.
2) Giese, „Deutsches Staatsrecht", S. 62.

Volk einer Welt von Feinden standgehalten. Es hatte Not und Entbehrungen im Dienst am Vaterlande ertragen. Zwei Millionen tapferster Kämpfer waren gefallen. Hunger, Bomben, Gas, Kugeln, Schlamm, dauernde Nervenanspannung mußten das Heer langsam zermürben. Hinzutrat noch der in der Heimat wachwerdende Wunsch nach Frieden, der, als man bei den maßgebenden Stellen nicht das entsprechende Entgegenkommen fand, zu Revolten ausartete. Ende 1918 sahen die politischen Führer ein, nachdem sie von den militärischen Führern darauf hingewiesen worden waren, daß Waffenstillstand und Friede geschlossen werden mußten. Jetzt bequemte man sich auch zu den jahrelang geforderten Reformen. In Preußen wurde das Dreiklassenwahlrecht beseitigt, im Reich wurde das Verhältniswahlsystem anstelle des Mehrheitswahlsystems gesetzt. Aber es geschah noch mehr.

Durch das Reichsgesetz vom 28. Oktober 1918 (RGBl S. 1274) wurde die parlamentarische Regierungsform eingeführt[3]), indem der Artikel 15 der RV von 1871 geändert wurde. Der von Preuß jahrelang ersehnte Volksstaat war theoretisch geschaffen. Er war geschaffen, um kurz darauf am 9. November 1918 und in der folgenden Zeit wieder in Frage gestellt zu werden!

Durch den Umsturz hatte sich der sich auf die revolutionären Schichten der Bevölkerung stützende „Rat der Volksbeauftragten" zur Staatsgewalt des Reiches gemacht. Deutschland stellte also wieder einen Obrigkeitsstaat dar; denn nicht das ganze Volk, sondern eine bestimmte Volksklasse, die proletarisch-sozialistische regierte. Aber nach kurzer Zeit zeigte es sich, daß die Grundlage einer Räteherrschaft nach russischem Vorbild bei uns nicht gegeben war. Das anfangs eingeschüchterte Bürgertum erholte sich vom Schrecken der Umsturztage und forderte die Beteiligung aller Volksschichten bei der Regierungsbildung. Und wieder war es Preuß, der wie schon einleitend hervorgehoben wurde, den Anspruch der außersozialistischen Volksklassen anmeldete.[4]) „Im alten Obrigkeitsstaat hatte der Bürger sehr wenig, im gegenwärtigen hat er absolut nichts zu sagen; mehr als je vorher ist im Augenblick das Volk in seiner Gesamtheit lediglich Objekt einer Regierung, die ihm durch unerforschliche Ratschläge gesetzt wird. Der Rechtstitel ist in einem wie im anderen Falle die Macht. Wenn der gegenwärtige Zustand seine Lösung nicht in einer auf der Gleichberechtigung der Volksgenossen ruhenden politischen demo-

3) Vgl. später: Der parlamentarische Gedanke der Weimarer Verfassung, Abschnitt 2, Nr. 2.

4) Preuß, Aufsatz: „Volksstaat oder verkehrter Obrigkeitsstaat" im Berl. Tageblatt Nr. 583 v. 14. Nov. 1918.

kratischen Organisation gefunden hat, so gibt es keinen anderen Ausweg als rechtlose Gewalt und mit ihr völlige Zerrüttung des wirtschaftlichen Lebens. Denn der Versuch, den deutschen Staat unter Zurückdrängung seines Bürgertums zu konstituieren, muß in kurzer Zeit zum bolschewistischen Terror führen." Was wünscht aber das Bürgertum?! „Nicht zum Vortrupp reaktionärer Bestrebungen darf und will sich das Bürgertum hergeben; es will Hand in Hand gehen mit den neuen Mächten, aber nicht als Handlanger, sondern als gleichberechtigter Genosse. Nicht Klassen und Gruppen, nicht Parteien und Stände in gegensätzlicher Isolierung, sondern nur das gesamte deutsche Volk, vertreten durch die aus völlig demokratischen Wahlen hervorgehende Nationalversammlung kann den deutschen Volksstaat schaffen." Es war ein Ruf, der nicht ungehört verhallte. Noch am gleichen Tage wurde Preuß, der dem Vorsitzenden des Rates der Volksbeauftragten, Friedrich Ebert wegen seiner langjährigen Bestrebungen nach Verwirklichung des Volksstaates bekannt war, zum Staatssekretär des Innern ernannt. Seine Aufgabe sollte es sein, die neue Verfassung des Reiches zu schaffen.

II. Die Weimarer Verfassung.

Auf Grund seiner Vorarbeiten gelang es Preuß schon im Januar 1919 einen Entwurf der künftigen Reichsverfassung mit ausführlicher Begründung vorzulegen.[5]) Die unitarische Neigung des Entwurfs veranlaßte die Einzelstaaten zum Widerstand gegen die geplante Gestaltung. Die Reichsregierung zog Vertreter der Einzelstaaten zur Mitbearbeitung des Entwurfes hinzu. Aus den Beratungen ging der Regierungsentwurf hervor, der nach erheblicher Umgestaltung zunächst von dem Verfassungsausschuß der in Weimar tagenden Nationalversammlung und dann mit 262 gegen 75 Stimmen von der Vollversammlung Ende Juli angenommen wurde.

Das Grundgesetz des republikanischen Deutschlands war geschaffen. Nach dem Entwurf von Preuß sollte es das Grundgesetz eines „Volksstaates" sein. Es fragt sich aber, ob die Weimarer Verfassung diesen volksstaatlichen Charakter aufweist; ob in ihr insbesondere die von Preuß in seinem Entwurf geprägten volksstaatlichen Leitsätze aufgenommen worden sind. Um diese Fragen beantworten zu können, vergleichen wir den Preuß'schen Entwurf und die dazugehörige Denkschrift mit der Verfassung!

5) Preuß, Entwurf des allg. Teils d. künftigen Reichsverfassung m. Denkschrift, hrsg. im Auftrage des Reichsmin. d. Inn. Berlin 1919.

1. Der volksstaatliche Grundsatz und der Gedanke des Einheitsstaates.

In der Denkschrift[6]) heißt es: „Die neue deutsche Republik muß unzweifelhaft als im wesentlichen einheitlicher Volksstaat auf das freie Selbstbestimmungsrecht der deutschen Nation in ihrer Gesamtheit begründet werden.“ Die bündische Grundlage wird abgelehnt: „Das neue Reich kann selbstverständlich kein Bund der Fürsten und einzelstaatlichen Regierungen sein; aber es kann ebensowenig aus einem Bunde der bisherigen Einzelstaaten in ihrer neuen Gestalt als Freistaaten hervorgehen. Nicht das Dasein dieser Einzelstaaten ist das Entscheidende, vielmehr das Dasein des deutschen Volkes selbst als einer geschichtlich gegebenen politischen Einheit.“ Zu diesen Anführungen sagt die Verfassung zunächst im Vorspruch:[7]) „Das deutsche Volk, einig in seinen Stämmen und von dem Willen beseelt, sein Reich in Freiheit und Gerechtigkeit zu erneuern und zu festigen, dem innern und dem äußeren Frieden zu dienen, und den gesellschaftlichen Fortschritt zu fördern, hat sich diese Verfassung gegeben.“ Und weiter in Art. 1 Abs. 2 RV.: „Das deutsche Reich ist eine Republik. Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.“ Schon die oberflächliche Betrachtung dieser Sätze läßt den Schluß zu, daß die Preuß'schen Gedanken nach volksstaatlicher Gestaltung im Grundgesetz des erneuerten Bismarckschen Reiches ihren Ausdruck gefunden haben. Diese Tatsache wird noch erhärtet, wenn wir die Vorsprüche der Verfassungen von 1871 und von 1919 vergleichen. Dort schlossen die deutschen Monarchen einen ewigen Bund. Hier gibt sich das in seinen Stämmen geeinte deutsche Volk, repräsentiert durch die Nationalversammlung, selbst die Verfassung. Soweit die Vorsprüche.

Der Art. 1 Abs. 2 RV. bedarf besonderer Erläuterung. Unter dem Begriff „Volk“[8]) kann man zweierlei verstehen: Im weiteren Sinn die Gesamtheit der deutschen Staatsangehörigen, im engeren Sinn den zur Ausübung der politischen Rechte berufenen Teil der Reichsangehörigen, d. h. die Gesamtheit der stimmberechtigten Volksgenossen. Will der Satz: „Die Staatsgewalt geht vom Volke aus“ nun besagen, daß die Staatsgewalt vom Volk im weiteren Sinne, d. h. der Gesamtheit der Staats-

6) Preuß, Denkschrift, S. 5 ff. Vgl. § 2 d. Entwurfs (1919).

7) In Anklang an die Verfassung d. Vereinigten Staaten von Nordamerika: „We the people of the United Staates . . . do ordain and establish this constitution for the United States of America“.

8) Vgl. auch bei Liermann, Das Deutsche Volk als Rechtsbegriff S. 9. Nr. e. und f.

angehörigen ausgeht, oder besagt er nur, daß die Staatsgewalt vom Volk im engeren Sinne, d. h. der Gesamtheit der stimmberechtigten Reichsbürger ausgeht? Die Frage führt mitten in das Problem, war wir unter Volksstaat zu verstehen haben, hinein. Es ist schon [9]) das Problem dahingehend erörtert worden, daß ein Volksstaat ein Staat ist, in welchem das Volk sich selbst durch seine Organe beherrscht. Entschieden ist jedoch noch nicht die Frage, was eigentlich unter dem Begriff des sich selbst beherrschenden Volkes verstanden werden soll. Da hier die Frage hinsichtlich des konkreten Falles des volksstaatlichen Wesens der Weimarer Verfassung wieder aufgeworfen wird, so soll versucht werden, eine Lösung zu geben.

Schon Preuß hatte vom Volksstaat als dem Staat gesprochen, in welchem sich das Volk zur Herrschaft selbst organisiert. Die Selbstorganisation des Volkes nach der Lehre der demokratisch-liberalen Betrachtungsweise vollzieht sich durch Wahl und Abstimmung. Wenn die Selbstorganisation des Volkes durch Wahl und Abstimmung erfolgt, so kann die soeben aufgeworfene Frage nur dahin gelöst werden, daß unter dem Begriff Volk des Art. 1 Abs. 2 RV nur die Gesamtheit der stimmberechtigten Bürger verstanden werden kann. Von der Gesamtheit der stimmberechtigten Bürger, vom Volk im engeren Sinne geht also die Staatsgewalt aus. Während im Bismarckschen Obrigkeitsstaat die Selbstorganisation des Volkes durch Wahl und Abstimmung nur in ganz beschränktem Umfang, in der Wahl des Reichstages, in die Erscheinung trat, ist sie nach der Weimarer Verfassung die Grundlage des gesamten Staatslebens. Das Volk im engeren Sinne ist die Quelle der Staatsgewalt.

Nach Preuß ist es „das einzige unmittelbare primäre Organ".[10]) Bei der Volksabstimmung in Gestalt des Volksbegehrens und des Volksentscheids zeigt sich die Organeigenschaft des Volkes im Sinne der stimmberechtigten Bürgerschaft. Wesentlich ist weiter, um es als primäres oder höchstes Staatsorgan zu kennzeichnen, daß es die höchste Entscheidungsgewalt besitzt, daß es „souverän" ist.[11]) Das Volk ist die Wurzel aller Staatsorgane; denn wenn auch nicht alle Organe unmittelbar vom Volk bestellt werden, wie es beim Reichstag und beim Reichspräsidenten der Fall ist, so gehen sie doch letzten Endes alle auf das Volk zurück, weil sie unmittelbar oder mittelbar von volksgewählten Organen ernannt werden. Als Beispiel kann die Reichsregierung ange-

9) Vgl. 1. Teil Abschn. VI, Auffassung vom Wesen des Verfassungsstaates.
10) Preuß, Reich und Länder.
11) Vgl. 1. Teil, Abschn. VI, Auffassung vom Wesen des Verfassungsstaates.

führt werden, die vom Reichspräsidenten, also von einem sekundären, d. h. vom Volk abgeleiteten Organ, ernannt wird. Auch der Reichsrat hat seinen Ursprung im Volk, insofern, als die Länderregierungen, die die Vertreter entsenden, aus einem von einem Teil der Reichsbürger gewählten Landtag hervorgehen. Wenn der Gedanke, daß „alle" Staatsgewalt vom Volk ausgeht, nicht so klar aus dem Wortlaut des Art. 1 Abs. 2 RV hervorgeht, in welchem nur von der Staatsgewalt schlechthin gesprochen wird, so ist dies dem Einspruch der Einzelstaaten zu verdanken. Preuß [12]) hatte ganz klar gesagt: „Alle Staatsgewalt liegt beim deutschen Volke. Sie wird in den Reichsangelegenheiten durch die auf Grund der Reichsverfassung bestehenden Organe ausgeübt, in den Landesangelegenheiten durch die Organe der deutschen Freistaaten nach Maßgabe ihrer Landesverfassungen." Der Staatenausschuß glaubte in dem Satz „die Vernichtung der Selbständigkeit der Einzelstaaten" zu sehen. Mit der endgültigen Fassung ist jedoch der von Preuß im Entwurf gewählte Sinn, daß die Staatsgewalt einheitlich beim Volk liegt, nicht verändert worden. Diese Ansicht wird bestätigt, wenn man den Art. 5 RV heranzieht, in dem von der Staatsgewalt gesprochen wird, deren Ausübung nur zwischen Reich und Ländern geteilt ist.

Damit stehen wir schon mitten in dem Problem des Vordringens des einheitsstaatlichen Gedankens: Preuß [13]) erkannte sowohl die Zähigkeit, mit der „das deutsche Volk an der Eigenart seiner Landschaften und Stämme hängt, als auch den großen Wert, den die autonome Selbstverwaltung engerer und weiterer kommunaler und landschaftlicher Verbände besitzt", aber er erkannte auch weiterhin, „daß die bestehenden Einzelstaaten als Zufallsbildungen rein dynastischer Hauspolitik, fast überall die natürlichen Zusammenhänge der Landschaften und Stämme willkürlich durchschneiden, Zusammengehöriges trennen und Unzusammenhängendes verbinden".

Mit dem Scharfblick des Genossenschaftstheoretikers hatte er der Verfassung den volksstaatlichen Grundzug aufgeprägt, sie sollte auch des einheitsstaatlichen Charakters nicht entbehren. Den ersten Schritt hierzu sollte die Neugliederung des Reiches unter organischen Gesichtspunkten darstellen. Dieser Absicht gemäß lautete § 11 Abs. 1 des Entwurfs: „Dem deutschen Volke steht es frei, ohne Rücksicht auf die bisherigen Landesgrenzen neue deutsche Freistaaten innerhalb des Reiches zu errichten, soweit die Stammesart der Be-

12) Preuß, Entwurf (1919) § 2.
13) Preuß, Denkschrift (1919) S. 7 ff.

völkerung, die wirtschaftlichen Verhältnisse und geschichtlichen Beziehungen die Bildung solcher Staaten nahelegen." Im Wege der Volksabstimmung sollte eine größere Zahl von Mittelstaaten entstehen und so der Boden für eine weite Ausdehnung der Zuständigkeit des Reiches geschaffen werden. Insbesondere glaubte er auf diese Weise den preußischen Staat zergliedern zu können; „denn der Fortbestand einer einheitlichen Republik von 40 Mill. Einwohnern innerhalb einer von ihr organisatorisch getrennten Republik von zusammen etwa 70 Mill. Einwohnern ist schlechthin eine staatsrechtliche, politische und wirtschaftliche Unmöglichkeit".[14]) Er dachte daß die Beseitigung der preußischen Hegemonie im Reiche den damals in Aussicht stehenden Anschluß Oesterreichs erleichtern würde, und daß außerdem den partikularistischen Bestrebungen anderer innerdeutscher Staaten der Boden entzogen wäre. In Staaten, die nach Umfang und Leistungsfähigkeit ausgeglichene Gebietskörperschaften darstellen, so führt er aus, läßt sich trotz starker Vereinheitlichung auch die Selbstverwaltung besser durchführen als in zu kleinen oder zu großen Staaten, wie z. B. einerseits Lippe-Detmold und andererseits Preußen. Es sind also die verschiedensten Gründe, die von ihm für die Neugliederung angeführt werden, Gründe, die trotz ihrer Berechtigung wegen des Widerspruchs der Einzelstaaten nicht den entsprechenden Niederschlag in der Verfassung fanden.[15])

Die Neugliederung ist in Art. 18 RV geregelt; sie ist indessen durch die Bedingung einer Zweidrittelmehrheit im Reichstag oder der Zustimmung der beteiligten Länder oder vorliegenden überwiegenden Reichsinteresses und Willens der beteiligten Bevölkerung erschwert. Dem Einheitsstaatsgedanken ist nur insofern Rechnung getragen worden, als die Verfassungsgewalt der Länder durch Art. 17 RV eingeschränkt ist, nach Art. 13 RV Reichsrecht das Landesrecht bricht, d. h. das Recht des Reiches dem des Landes vorgeht und schließlich das Wort „Land" zur Bezeichnung der Einzelstaaten eingeführt ist. Dies ist z. B. der Fall in Art. 2, 5 und 18 RV. Mit der Einführung des Wortes Länder für Staaten ist jedoch damit noch keineswegs zu folgern, daß die bisherigen Einzelstaaten nicht mehr einen staatlichen Charakter tragen. Denn sie besitzen nach der Weimarer Verfassung die Merkmale eines Staates, nämlich ein eigenes Gebiet, Volk und eigene Hoheitsgewalt. Weiterhin spricht für die Staatlichkeit der Länder die wichtige Bestimmung der Art. 60 ff., wonach die Länder

14) Preuß, Denkschrift (1919) S. 10.

15) Den Beweggrund für den Widerspruch mag zum großen Teil die Gefahr der Abtrennung des Rheinlandes durch die Franzosen gebildet haben, die aller Voraussicht nach die völlige Neugliederung des Reiches benutzt hätten, um einen besonderen rheinischen Pufferstaat unter französischer Oberhoheit zu errichten.

in der Einrichtung des Reichsrates ein Organ besitzen, das ihnen einen maßgebenden Einfluß auf die Bildung des Reichswillens sichert. Ferner ist ihnen die Möglichkeit gegeben, im Rahmen des Art. 17 RV ihre Verfassung selbst zu bestimmen und in weitem Maße Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Rechtsprechungstätigkeiten auszuüben. Auch die Bestimmung des Art. 78 Abs. 2 RV, wonach die einzelnen Länder mit auswärtigen Staaten Verträge, wenn auch mit Zustimmung des Reiches abschließen können, bestätigt die hier vertretene Ansicht, die freilich von manchen Schriftstellern, allem Anscheine nach auch von Preuß bestritten ist. Aus dem Erörterten folgt, daß der einheitsstaatliche Gedanke in der Weimarer Verfassung zwar nicht den Sieg errungen, aber doch eine starke Förderung erfahren hatte.

2. Der parlamentarische Gedanke.

Der parlamentarische Gedanke ist in dem volksstaatlichen Grundsatz enthalten. Um dem Volkswillen jederzeit den gewünschten Ausdruck zu verleihen, muß eine ständige Kontrolle über die vom Volk abgeleiteten Organe gewährleistet sein. Kennzeichen des Parlamentarismus ist daher: Abhängigkeit der Regierung bei ihrer Bildung und Führung vom Parlament. Das Parlament, die Vertretung des Volkes, hat einen unmittelbaren Einfluß auf das Ministerium und einen mittelbaren Einfluß auf den Präsidenten. Der Präsident hat grundsätzlich nur mit einem Kabinett zu arbeiten, welches von dem Vertrauen des Volkes getragen wird. Der parlamentarische Gedanke ist also in jenem Staat folgerichtig durchgeführt, wo die Vertretung des Volkes die Minister jederzeit zur Verantwortung ziehen kann. Als Formen der Geltendmachung der Ministerverantwortlichkeit sind zwei zu nennen: die politische Form des Mißtrauensvotums und die staatsrechtliche Form der Anklage vor einem besonderen von der Verfassung näher bezeichneten Gericht.

Im Reiche Bismarcks gab es, wie wir gesehen haben, eine Vertretung des Deutschen Volkes, den Reichstag. Der Ansatzpunkt zur Ueberwindung des Obrigkeitsstaates war damit gegeben. Was es indessen noch nicht gab, war eine Regierung nach parlamentarischer Weise. Damit fehlte die für den Großstaat wesentliche Ausdrucksform des volksstaatlichen Gedankens.

Jetzt galt es für Preuß, dem Parlamentarismus in der neuen Verfassung den gebührenden Ausdruck zu geben. Er erkannte richtig, daß der parlamentarische Gedanke in der Form des amerikanischen Systems nicht zum Ausdruck komme; denn hier steht in Anlehnung an das Prinzip der Ge-

waltenteilung der Präsident und sein Ministerium, das lediglich sein Gehilfenkollegium darstellt, der Volksvertretung, dem Kongreß völlig selbständig gegenüber. Der Kongreß, d. h. Senat und Repräsentantenhaus, hat die gesetzgebende, der Präsident die ausübende Gewalt. Der Präsident führt im eigentlichen Sinne die Regierung, eine Kontrolle über ihn in der Art der Geltendmachung einer Verantwortlichkeit ist jedoch nicht möglich. Im Gegensatz zum amerikanischen dualistischen System ist in Frankreich das parlamentarische System verwirklicht. Hier übt das Parlament die Rechte des Volkes durch die von ihm völlig abhängige Regierung aus. Der vom Senat und der Deputiertenkammer gewählte Präsident ist daher nur äußerer Repräsentant des französischen Volkes, hat aber sonst geringe Rechte. Preuß übernahm das parlamentarische System der französischen Verfassung. Den mächtigen Einfluß des Parlaments schränkte er jedoch ein, indem er dem Präsidenten eine stärkere Stellung verlieh. Dieses kam darin zum Ausdruck, daß er im Anklang an die amerikanische Regelung den Präsidenten aus der Volkswahl hervorgehen ließ. Diese Lösung wurde in die Verfassung übernommen.

Die Gestaltung des Verhältnisses der Staatsorgane im einzelnen ist folgende: Das Schwergewicht der Volksherrschaft liegt beim Reichstag (Art. 20 ff. RV). Er wird gewählt von den über 20 Jahre alten Reichsangehörigen in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts. Er ist in der Hauptsache das gesetzgebende Organ. Die Reichsgesetze werden von ihm beschlossen. Aus seiner Mitte können Gesetzesvorlagen eingebracht werden (Art. 68 RV). Der Reichstag übt aber auch auf die Verwaltung einen maßgebenden Einfluß aus: der Reichskanzler und die Reichsminister bedürfen zu ihrer Amtsführung seines Vertrauens (Art. 54 RV); er hat das Recht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen (Art. 34 RV) und das Recht der Ministeranklage (Art. 59 RV). In diesen drei Befugnissen der Volksvertretung zeigt sich das Wesen des Parlamentarismus, die Kontrolle darüber, daß der Wille des Volkes in der Verwaltung seinen derzeitigen Ausdruck findet. Der Reichstag bestellt ferner zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung gegenüber der Reichsregierung für die Zeit außerhalb der Tagung und nach Beendigung einer Wahlperiode einen ständigen Ausschuß (Art. 35 Abs. 2 RV). Aus der Reihe der Bestimmungen sei insbesondere noch eine den Gedanken des Volksstaates treffend verkörpernde hervorgehoben: nach Art. 21 RV sollen die Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes sein, obgleich sie in bestimmten Wahlkreisen und als Kandidaten einer Partei gewählt werden. Ein

Problem, das in der Praxis, wie wir später sehen werden, zu den schwersten Konflikten führen kann.

Neben dem Reichstag steht der Reichspräsident. Die Ebenbürtigkeit der beiden Organe zeigt sich in der Volkswahl (Art. 22 und Art. 41 RV). Aber auch in der Ausübung der Befugnisse besitzt der Reichspräsident die Möglichkeit, seine Stellung zu einer dem Reichstag gleichberechtigten zu gestalten. Seine Aufgaben sind im wesentlichen folgende: er vertritt das Reich völkerrechtlich (Art. 45 RV), ernennt und entläßt die Reichsbeamten und Offiziere (Art. 46 RV), hat den Oberbefehl über die Wehrmacht des Reiches (Art. 47 RV), das Begnadigungsrecht (Art. 49) und fertigt aus und verkündigt die verfassungsmäßig zustandekommenden Gesetze (Art. 70 RV). Von sehr großer Bedeutung ist das Recht, den Ausnahmezustand bei pflichtwidriger Erfüllung der einem Land obliegenden Pflichten zu verhängen und bei erheblicher Gefährdung oder Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die zur Aufrechterhaltung derselben nötigen Maßnahmen zu treffen (Art. 48 RV). Die Minister stehen zu ihm in einem gewissen Abhängigkeitsverhältnis, das seinen Ausdruck in Art. 53 RV findet.

Die Kontrolle der obersten Organe ist ein wesentliches Merkmal des parlamentarischen Volksstaates Preuß'scher Prägung: die Reichsregierung bedarf des Vertrauens des Reichspräsidenten wie des Reichstages. Aber auch Reichspräsident und Reichstag kontrollieren sich gegenseitig. Der Präsident kann den Reichstag auflösen (Art. 25 RV). Der Reichstag wiederum kann die Absetzung des Präsidenten durch eine Volksabstimmung beantragen (Art. 43 RV) und, sofern die Voraussetzungen des Art. 59 RV gegeben sind, ihn vor dem Staatsgerichtshof anklagen. Der Sinn dieser in der Verfassung niedergelegten wohldurchdachten Konstruktion, die den Geist von Preuß atmet[16]), ist immer wieder der Leitsatz, der das ganze Verfassungswerk durchdringt: die Staatsgewalt geht vom Volke aus! Alle Organe haben ihren Ursprung im Volk und über alle Streitigkeiten zwischen den Organen entscheidet letzthin das Volk.

Im Volksbegehren und Volksentscheid findet dieser Gedanke seinen schärfsten Ausdruck. Es sind dies in der Hauptsache die Fälle, in denen Uneinigkeit über vom Reichstag beschlossene Gesetze zwischen Reichstag und Reichsrat besteht (Art. 73 ff. RV). Preuß[17]) hat darüber hinaus eine Volksabstimmung vorgesehen, wenn das Bedürfnis nach Aenderung

16) Preuß, Denkschrift (1919) S. 26 u. Entwurf.
17) Preuß, Entwurf (1919) § 51 u. Denkschrift S. 27 ff.

der Verfassung gegeben ist; denn „je höher ein Volk das Grundgesetz seines politischen Gemeinlebens, auf dem die regelmäßige Ordnung aller politischen Gewalten beruht, schätzt und achtet, desto mehr wird es geneigt sein, die Verfassungsgesetzgebung organisatorisch von der gewöhnlichen Gesetzgebung abzuheben“. Nur für eine gewisse Uebergangszeit, in welcher das Volk zur Anteilnahme am Staatsleben erzogen werden würde, sollte eine Zweidrittelmehrheit im Reichstag genügen. Um die schwerfälligen und kostspieligen Abstimmungen des Gesamtvolkes möglichst nur auf ganz wenige und wichtige Fälle zu beschränken, ist in der Verfassung von dem Erfordernis der Volksabstimmung bei Verfassungsänderungen im wesentlichen abgesehen worden, und die Voraussetzung einer Zweidrittelmehrheit im Reichstag für ausreichend erachtet worden (Art. 76 RV).

In den parlamentarischen Aufbau des Reiches ist neben Reichsvolk, Reichstag und Reichspräsidenten weiterhin das anderen Verfassungen unbekannte Organ des Reichsrates eingegliedert worden. Preuß[18]), der im bundesratlichen System nicht nur eine Schwächung des einheitsstaatlichen Gedankens, sondern auch eine Gefährdung des parlamentarischen Prinzips sah, machte den Vorschlag, an die Stelle des Bundesrats das Staatenhaus zu setzen. Das Staatenhaus sollte aus den Abgeordneten der freistaatlichen Landtage hervorgehen. Als zweiter Kammer neben dem Volkshaus, dem späteren Reichstag, sollte es als gleichberechtigter Faktor der Reichsgesetzgebung auftreten können. Die Vertretung der einzelstaatlichen Regierungen bei der Reichsregierung würden Reichsräte ausüben. Aber der Vorschlag des Staatenhauses fand nicht den Beifall der Regierungen der Einzelstaaten. Im Staatenausschuß des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt vom 10. 2. 1919 wurde das Bundesratssystem von neuem verkörpert. Die mit der Eigenart des Deutschen Reiches verknüpfte Regelung, die schon vor dem Jahre 1806 im damaligen Reichstag, dann in der Zeit des deutschen Bundes von 1815—66 im Bundestag und später im Bundesrat des Kaiserreichs von 1867—1918 als Vertretung der Einzelstaaten bestanden hatte, wurde beibehalten.

Im Reichsrat der Weimarer Verfassung sitzen wie im Bundesrat die Mitglieder der Regierungen der Länder (Art. 63 RV). Um den Einfluß Preußens einzuschränken, was Preuß im Interesse der einheitsstaatlichen Bestrebungen immer forderte, ist die Bestimmung getroffen, daß die Hälfte der preußischen Stimmen von den preußischen Provinzialverwaltungen bestellt wird. Dabei besteht die Möglichkeit, daß die Provinzialvertreter anders stimmen als die Regierungsvertreter. Weiterhin ist in Art. 61 RV

18) Preuß, Entwurf (1919) § 30 ff. und Denkschrift S. 28 ff.

angeordnet, daß die Stimmenzahl Preußens auf $^2/_5$ aller Stimmen beschränkt wird. Aufgabe des Reichsrats ist es, die Interessen der Einzelstaaten wahrzunehmen. Insbesondere steht ihm ein maßgebender Einfluß auf die Reichsgesetzgebung zu (Art. 74 RV). Selbst in diesem Organ, welches im parlamentarischen System den Bundesgedanken verkörpert, ist der volksstaatliche Gedanke, mittelbar zum Ausdruck gekommen: die Bevollmächtigten zum Reichsrat sind Mitglieder der Landesregierungen und insofern vom Vertrauen der vom Volk gewählten Landtage abhängig.

3. Der Gedanke der Selbstverwaltung.

Die Selbstverwaltung an die Stelle der Obrigkeitsverwaltung zu setzen, war eine Lieblingsidee von Preuß; denn die Selbstverwaltung, die Selbstregierung des Volkes im begrenzten Aufgabenbereich, erschien ihm als Ansatzpunkt der volksstaatlichen Gestaltung Deutschlands. Er knüpfte damit an die Wurzeln der neueren städtischen Selbstverwaltung, an die Reformen des Freiherrn vom Stein und die Forderungen Rudolf v. Gneists an.[19] In den Städte-, Kreis- und Provinzialordnungen waren den als Gemeinden und Gemeindeverbänden bezeichneten Gebietskörperschaften feste Regeln für die Bewältigung der Verwaltungsaufgaben gesetzt. Nach diesen Ordnungen wurden die Verwaltungsangelegenheiten bearbeitet, die der Staat unter seiner Aufsicht den Selbstverwaltungskörpern zur eigenen Bearbeitung überlassen hatte, Angelegenheiten, die örtlich und persönlich begrenzt waren. Besonders in den Städten zeigten sich beachtliche Leistungen des besitzenden Bürgertums in den Angelegenheiten der Verwaltung. Die Vorkriegszeit begünstigte diese Entwicklung durch den gewaltigen wirtschaftlichen Aufschwung Deutschlands. Das liberale Besitzbürgertum war auf dem Wege, die Selbstverwaltung auf immer größere Bezirke auszudehnen, um schließlich die Staatsverwaltung zur Selbstverwaltung zu machen. Die geistige Grundlage schuf die liberal-demokratische „Lehre vom organischen Stufenbau der Gebietskörperschaften" von Preuß. Der Staat wurde als ein „höchst potenzierter Selbstverwaltungskörper" bezeichnet. Dabei wurde übersehen, daß der Staat damit des Führungssinnes beraubt wird. Man verkannte „die herrschaftliche Rangordnung, in welcher der Staat als nationale Lebensordnung zu den Selbstverwaltungskörpern steht, die diesen seinen Rang nicht besitzen können".[20]

19) Vgl. hierzu: 1. Teil, 2. Abschn. Preuß. u. d. Idee d. Frhr. v. Stein; 4. Abschn. Die Forderungen Rudolf v. Gneists.

20) Vgl. Koellreuter, Grundr. d. allg. Stl. 1933, § 46. S. 244 ff.

Im Weltkrieg wurde die Vorherrschaft der liberalen Bürgerschaft in der Selbstverwaltung durch das Eindringen sozialistischer Elemente gebrochen. Um dieser zentralistischen Richtung Einhalt zu gebieten, um die Herrschaft der liberalen Ideen in der Selbstverwaltung und damit die Einrichtung der Selbstverwaltung zu erhalten, wurde der Art. 127 der Reichsverfassung geschaffen, der besagt, daß die Gemeinden und Gemeindeverbände das Recht der Selbstverwaltung innerhalb der Schranken der Gesetze haben. Das Selbstverwaltungsrecht kann also zwar durch Reichs- und Landesgesetz und gesetzliche Staatsaufsicht, aber nicht durch eigenmächtige Eingriffe der staatlichen Behörden eingeschränkt werden. Diese Ueberlegung führt uns schon zum Problem des Rechtsstaates.

4. Der rechtsstaatliche Gedanke und der Grundsatz der Freiheit und Gleichheit.

Der Begriff „Rechtsstaat" ist ein Kampfbegriff.[21]) Er wurde geprägt von Männern wie Mohl und Stahl, die Deutschland von der politischen Unterdrückung der reaktionären Epoche befreien wollten. Der Begriff „Rechtsstaat" ist also der Gegenbegriff zu dem Begriff „Polizei- oder Willkürstaat" und bedeutet, daß die ganze Tätigkeit des Staates, auch die Verwaltung, dem Gesetz unterworfen ist (Prinzip der gesetzmäßigen Verwaltung). Um diesen Zustand in einem Staat zu sichern, gibt man ihm eine Verfassung, Gesetze, Rechts- und Verwaltungsverordnungen, kurz eine Rechtsordnung, der nicht nur der einzelne Staatsbürger, sondern auch der Staat mit seinen Organen und Behörden unterworfen ist.

Kelsen[22]) führt den Rechtsstaatsgedanken ohne Rücksicht auf die Menschengruppen, die Träger der rechtlichen Gestaltung sind, abstrakt theoretisch weiter und kommt so letzten Endes in seiner reinen Rechtslehre zu dem Ergebnis, daß der Staat mit der Rechtsordnung gleichzusetzen sei. An die Stelle der politischen Bewertung ist eine rein rechtliche getreten: was regiert, ist die Norm.

Wir fragen indessen, welche politische Idee dem Prinzip des Rechtsstaates innewohnt. Es ist schon soeben darauf hingewiesen worden, daß der Begriff im Gegensatz zum Begriff des Polizeistaates geprägt wurde. Der Polizeistaat aber war dadurch gekennzeichnet, daß er, d. h. der ihn verkörpernde Herrscher um des Glückes der Untertanen willen auf allen Lebensgebieten eingriff und dabei den Freiheitsbereich des Einzelnen will-

21) Vgl. Genzmer, Hdb. d. Pol., Abschn. „Rechtsstaat", S. 418 u. Fischbach, Allg. Staatslehre, § 7 „Der mod. Rechtsstaat".
22) Kelsen, Allgemeine Staatslehre 1925.

kürlich einschränkte. Daraus folgt als Umkehrschluß für den Begriff des Rechtsstaates, daß für ihn die Freiheit das grundlegende Prinzip ist. Hinzukommt noch das Gesetz der Gleichheit als Ausfluß der Gedanken, die den Menschenrechten der französischen Revolution entstammen. Der liberale Begriff der Freiheit und der demokratische Begriff der Gleichheit werden als Grundlagen des bürgerlichen Rechtsstaates in den Grundrechten der Verfassungen verankert.

Es soll hier etwas näher auf diese beiden, die volksstaatliche Auffassung von Preuß stützenden Begriffe eingegangen werden: die Freiheit ist das Recht des Einzelmenschen auf die Freiheit im Privatleben, die Freiheit von den Eingriffen der Staatsgewalt, die Freiheit „vom Staate". Es ist dieses eine typisch liberale Anschauung, nach welcher der Mensch als Persönlichkeit in seiner Ausbildung und Entfaltung nicht gehemmt werden darf, nach welcher ihm der Anspruch zusteht, als souveräner Herrscher in seiner Privatsphäre zu leben. Die freie Ausbildung der Persönlichkeit in Selbstherrlichkeit, das ist das Ziel des Liberalismus, und deshalb fordert er die Freiheit als ein in der Verfassung verbrieftes Recht. Der andere Begriff, jener der Gleichheit, ist der Ausgangspunkt der demokratischen Auffassung: die Menschen werden entweder als von Natur vollkommen gleich betrachtet, wie es insbesondere Rousseau lehrt, oder doch wenigstens als gesellschaftlich vollkommen gleichwertig, eine Anschauung, die bei Kant anzutreffen ist. Die Menschen werden nicht nach ihren verschiedenen Eigenschaften bewertet, sie werden nicht als Persönlichkeiten im Sinne der liberalen Anschauung erfaßt, sondern aus dem Gedanken der Aufklärung heraus, der die Welt mathematisch-naturwissenschaftlich zu erfassen sucht, als bloße Zahlbegriffe hingestellt. Der Mensch ist nicht wie im liberalen Sinne souveräner Herrscher in der Privatsphäre, sondern als Teil der Summe der im Staat wohnenden Einzelmenschen ein Teilsouverän der staatlichen Gesellschaft. Als solcher hat er das Recht der Mitarbeit am Staate. Die Mitarbeit vollzieht sich durch Abgabe von Stimmzetteln. Die Abstimmung ist nach demokratischem Empfinden die einzige Möglichkeit der Wertung des Einzelnen.

Das Wesentliche bei beiden Anschauungen ist, daß der Einzelmensch als absolutes, als souveränes Wesen dem Staat fordernd gegenübertritt, daß er seine Grundrechte in der Verfassung verbrieft erhalten will, die Rechte der Freiheit im Privatleben und der Gleichheit vor dem Gesetz. Es ist dies die „Idee der unabhängigen Lebensgestaltung

des Individuums" [23]), die Weltanschauung des Individualismus genannt. Von diesen Gedanken ausgehend, übernimmt Preuß die Grundrechte des 7. Abschnitts der Verfassung des Deutschen Reiches vom 28. März 1849, und baut sie in seinen Entwurf ein. „Die Unfähigkeit der Rechtsordnung, die Ungleichheit zu messen, fordert gerade die politische Gleichberechtigung. Nur auf ihrer Grundlage kann sich die wirkliche Verschiedenheit des politischen Wertes der Individuen im freien Wettkampf des politischen Lebens zur Geltung bringen." [24]) Er versteht das demokratische Prinzip der Gleichheit dahin, daß jedem Staatsbürger gleiche Rechte gegeben werden sollen. Er ist sich bewußt, daß die Gleichwertigkeit der Menschen und Klassen nicht besteht und im letzten Grunde auch nicht erreicht werden kann. Weder die geistige noch die wirtschaftliche Gleichheit der Menschen ist gegeben, aber eine Verschiedenheit der politischen Berechtigung würde die Unterschiede wesentlich verschärfen.

In der Weimarer Reichsverfassung nehmen die Grundrechte neben den Grundpflichten der Bürger und sonstigen programmatischen Artikeln den zweiten Hauptteil ein. In erster Linie sind die demokratischen Staatsbürgerrechte der Gleichheit vor dem Gesetz (Art. 109 RV) und das gleiche Wahl- und Stimmrecht des einzelnen Staatsbürgers (Art. 22, Art. 125 RV) zu nennen. Dann die dem liberalen Gedanken der Freiheit entsprungene Bestimmung der Unverletzlichkeit der Freiheit der Person (Art. 114 RV) und des Eigentums (Art. 153 RV), sowie der Freiheit des Glaubensbekenntnisses (Art. 135). Der von Preuß geforderten „Politisierung des Volkes" durch Erziehung zum Staatsbürger entspricht das Recht jedes Deutschen, innerhalb der Schranken der Gesetze, seine Meinung durch Wort, Schrift, Druck, Bild oder in sonstiger Weise frei zu äußern. (Art. 118 RV). Den rechtsstaatlichen Grundsatz gibt der Art. 116 RV für das Strafrecht treffend wieder: „Keine Strafe ohne Gesetz". Der Gesichtspunkt der nationalen Einheit des Volkstums kommt zum Ausdruck, wenn bestimmt wird, daß die fremdsprachigen Volksteile in ihrer freien volkstümlichen Entwicklung nicht beeinträchtigt werden sollen (Art. 113 RV). Alle diese Freiheitsrechte sind Rechte der Bürger, in die nur kraft Gesetzes eingegriffen werden darf. Sie können damit als der „rechtsstaatliche" Bestandteil der Verfassung bezeichnet werden.

Der bürgerliche Rechtsstaat weist eine mannigfache Gerichtsbarkeit für die verschiedensten im Staatsleben vorkommenden Streitfälle auf. Wir haben den Rechtsschutz vor den ordentlichen Gerichten in Zivil-

23) Koellreutter Allg. Staatslehre, S. 100.
24) Preuß, Reich und Länder 1928, S. 38. hrsg. von Anschütz.

und Strafsachen, eine Verwaltungsgerichtsbarkeit und sogar eine Staats- und Verfassungsgerichtsbarkeit, deren Grundlagen in der Verfassung, teilweise in Anlehnung an wichtige Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 27. 1. 1877, in den Artikeln 102/108 niedergelegt sind. Oberster Grundsatz jeder Rechtspflegetätigkeit im Rechtsstaat ist die Unabhängigkeit der Richter, die unbeeinflußt von Parlament und Exekutive, Recht sprechen. Dabei sind sie nur dem Gesetz, d. h. dem verfassungsmäßig erlassenen Gesetz, welches sie auf diese Voraussetzung hin zu prüfen haben, unterworfen (Art. 102 RV). Um die Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit vor Beeinflussungen zu sichern, werden ihnen besondere Garantien der Unabhängigkeit in Gestalt der Ernennung auf Lebenszeit, der gesetzlichen Regelung der Absetzbarkeit und Versetzbarkeit gegeben (Art. 104 RV). Die ordentliche Gerichtsbarkeit wird durch das Reichsgericht und durch die Gerichte der Länder ausgeübt (Art. 103 RV), wobei unter den Gerichten der Länder Amts-, Land und Oberlandesgerichte (§ 12 GVG) zu verstehen sind. Von den ordentlichen Gerichten unterscheiden sich insbesondere die Verwaltungsgerichte (Art. 107 RV und GVG § 13), die auf Grund des Art. 48 RV errichteten außerordentlichen Gerichte, das Wahlprüfungsgericht (Art. 31 RV), der Staatsgerichtshof (Art. 108 RV) und die Disziplinargerichte.

Dem liberalen Bestreben entspricht die Ausdehnung des Rechtsschutzes auf das politische und öffentlichrechtliche Gebiet. Seit 1870 wurden unter dem Drängen von Gneist in den Ländern Verwaltungsgerichte eingerichtet. So in Preußen 1875 das Preußische Oberverwaltungsgericht mit dem Sitz in Berlin. Die Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichte haben die Pflicht, gegen ungesetzliche Verwaltungstätigkeit einzuschreiten. Unter ungesetzlicher Verwaltungstätigkeit ist eine Tätigkeit zu verstehen, welche sich von dem Boden des Rechts entfernt, indem sie sich über den Rahmen des „freien Ermessens" hinaus willkürlich ausdehnt. Dabei besteht die Möglichkeit, daß politische Fragen rechtlicher Beurteilung unterliegen. Sie sind jedoch nicht vom Verwaltungsgericht zu entscheiden; denn es führt zu einer verhängnisvollen Verschiebung der Zuständigkeiten, „wenn an die Stelle der politischen Entscheidung eine u n e c h t e Justizentscheidung tritt". Das Problem der Wertung politischen Handelns nach rechtlichen Maßstäben findet sich in noch stärkerem Maße als bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit bei der Verfassungs- oder Staatsgerichtsbarkeit. Das Bestreben, die Kontrolle der Regierungstätigkeit im Interesse des Rechts- und Volksstaates auch außerparlamentarisch zu gewährleisten, führte zur Einrichtung der Staatsgerichtsbarkeit in der Form des Staatsgerichtshofes (Art. 108

RV i. Vbdg. m. Ges. ü. d. St. G. H. vom 9. Juli 1921). Wenn auch die Frage bei der Minister- und Präsidentenanklage gemäß Art. 59 RV eine rechtliche ist, so behandeln doch die Entscheidungen über Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern in Aufsichtsrechtsangelegenheiten gemäß Art. 15 RV und über Verfassungsstreitigkeiten gemäß Art. 19 RV Fragen politischer Art.

Stütze des rechtsstaatlichen Gedankens ist das Berufsbeamtentum. Als in den Tagen der Staatsumwälzung die politische Leitung zurückgetreten und die neue Regierung in weiten Volkskreisen noch nicht anerkannt war, war es in erster Linie das Berufsbeamtentum, welches durch pflichtbewußte Weiterführung der Verwaltung den Staat vor dem Zerfall bewahren half. In Erkenntnis der Unersetzbarkeit des Fachbeamten sicherte die Weimarer Verfassung deren Stellung und grenzte Rechte und Pflichten in den Art. 128/131 RV ab. Für die Zulassung eines Bewerbers zum öffentlichen Amt sollte allein seine Befähigung und Leistung maßgebend sein und nicht mehr seine Zugehörigkeit zu einer bestimmten Schicht. Die „wohlerworbenen Rechte", nämlich grundsätzliche Anstellung auf Lebenszeit mit entsprechender wirtschaftlicher Versorgung und die Offenhaltung des Rechtswegs d. h. der Klage vor den ordentlichen Gerichten für die vermögensrechtlichen Ansprüche, werden geschützt. Der Satz, daß die Beamten Diener der Gesamtheit und nicht einer Partei zu sein haben, entspricht volksstaatlichem Denken. In diesem Rahmen wird ihnen auch die Freiheit der politischen Gesinnung gewährleistet. „So fügt man das Berufsbeamtentum in den neuen Bau ein, und opfert es nicht etwa einem amerikanischen Beutesystem der politischen Aemter." [25])

5. Der soziale Gedanke.

Der soziale Gedanke ist ein dem Volksstaat wesentlicher Gedanke. Fragen wir uns, wieweit die Weimarer Verfassung soziale Probleme gelöst oder aufgeworfen hat! Die Anregungen, Bestimmungen über das Sozialrecht einzugliedern, gingen weniger von Preuß als von Naumann aus.[26]) Im Verfassungsausschuß der Nationalversammlung [27]) legte Naumann die Notwendigkeit dar, den Klassenkampf durch ein soziales, allen Volksgenossen helfendes Programm, zu überwinden. Statt juristischer Formeln schlug er einen staatsbürgerlichen Katechismus des deutschen Volkes vor. Damit sollten die Grundrechte zum Kern der Verfassung

25) Preuß, Aufsatz „Das Verfassungswerk von Weimar", „Das Neue Reich" Nr. 20 v. 10. 8. 1919,

26) Vgl. auch das bisher über Naumann Gesagte, im 1. Teil, Abschn. 7, Nr. 4.

27) Protokolle d. Verf. Ausschusses d. Nat. Vers. S. 171 ff.

ausgestaltet werden. Die sprichwortartigen Prägungen sollten etwa folgendermaßen lauten: „Jeder Deutsche ist ein Wertgegenstand der Nation, solange er seines Volkes würdig bleibt.“ „Volkserhaltung ist Staatszweck.“ „Kinderzuwachs ist Nationalkraft.“ „Volkswirtschaft steht über Privatwirtschaft.“ Es sind Lebensgebote des deutschen Volkes unter nationalem und sozialem Blickpunkt. Die führenden Zeitgenossen und auch die Mitglieder des Verfassungsausschusses verkannten den Wert dieser Leitsätze. So wurde das soziale Problem, welches, um es noch einmal hervorzuheben, eines der wichtigsten des Volksstaates darstellt, nicht seiner wirklichen Bedeutung gemäß verarbeitet.

Neben dem Schutz der Rechte des Einzelnen gewährleistet die Verfassung bestimmte Werte und Gemeinschaftsformen. Die Gewerbe- und Vertragsfreiheit der Einzelnen wird bestätigt (Art. 151 Abs. 3 RV), aber auch die Gesamtheit vor Wucher geschützt (Art. 152 RV), das Erbrecht und Eigentum zwar gesichert, aber zugleich die Pflicht ausgesprochen, daß es im Dienste der Gemeinschaft verwendet werde (Art. 153, 154 RV). Der soziale Maßstab wird insbesondere an das Eigentum am Boden angelegt, der Gedanke der Siedlung mit dem Enteignungsrecht brachliegenden Grundbesitzes verknüpft. Neben der Landwirtschaft hat die Industrie der Allgemeinheit zu dienen. Deshalb wird die Vergesellschaftung gefordert, die Ueberführung geeigneter wirtschaftlicher Unternehmungen in Gemeineigentum auf der Grundlage der Selbstverwaltung, mit dem Ziele, die Mitwirkung aller schaffenden Volksteile zu sichern (Art. 156 RV). Die Schaffung eines einheitlichen Arbeitsrechts wird angeordnet (Art. 157 RV). Es wird die gesetzliche Mitwirkung der Verbände festgelegt, und eine Organisation aufbauend auf Betriebs- und Wirtschaftsräten bis zum Reichswirtschaftsrat geplant (Art. 165 RV). Die sozialen Schöpfungen Bismarcks auf dem Gebiete des Versicherungswesens sollen ausgebaut werden (Art. 161 RV). Der selbständige Mittelstand in Landwirtschaft, Gewerbe und Handel ist zu fördern (Art. 164 RV). Als Krönung des sozialen Teiles der Verfassung wird der Satz geprägt: „Jeder Deutsche hat unbeschadet seiner persönlichen Freiheit die sittliche Pflicht, seine geistigen und körperlichen Kräfte so zu betätigen, wie es das Wohl der Gesamtheit erfordert (Art. 163 RV).“ Wenn auch, wie schon angedeutet, das Schwergewicht in den Grundrechten auf dem liberalen, das Individuum in seiner autonomen Lebensgestaltung schützenden, Grundsatz der Freiheit liegt, so ist doch nicht zu verkennen, daß auch dem Gedanken des sozialen Volksstaates in gewissem Maße Rechnung getragen wird.

6. Zusammenfassung und Schlußfolgerung:

Wir haben die Weimarer Verfassung auf ihren volksstaatlichen Charakter hin untersucht. Wir haben festgestellt, daß in den sie tragenden Grundgedanken, sowohl in den einheitsstaatlichen Bestrebungen, den Grundsätzen des Parlamentarismus und der Selbstverwaltung, als auch in den rechtsstaatlichen Ideen, den Leitsätzen der Freiheit und Gleichheit und des Sozialismus, die Forderungen der liberalen Staatslehre nach volksstaatlicher Gestaltung Deutschlands ihren Ausdruck gefunden haben. Der theoretische Aufbau des aus liberalen und demokratischen Gedankengängen erwachsenden Volksstaates, war in seinem Grundgesetz, in der Verfassung verankert worden. Anschütz sagt dazu:[28]) „Der Kern des demokratischen Staatsprinzips ist der Gedanke der Einheit von Volk und Staat. Der Staat ist die Genossenschaft des ganzen Volkes. Wir Volk sind nicht mehr Objekt einer Staatsgewalt, die ihre Macht von irgend einem O b e n herleitet, wir sind selbst zum Subjekt der Staatsgewalt geworden. Das Ethos des Volksstaates, sein Wesen und Wert liegt in der Zusammenfassung aller Volkskräfte im Staat, in der pflichtbewußten Mitarbeit aller am Staat und in der Verantwortlichkeit aller für den Staat!"

III. Die Wirklichkeit des Volksstaates Weimarer Prägung.

Wir fragen uns bei der Betrachtung des Wesens der Weimarer Republik, ob sie in den 14 Jahren ihres Bestehens den in der Verfassung niedergelegten volksstaatlichen Grundsätzen entsprochen hat. Ob sie an die Stelle des Staates, den bestimmte Schichten lenkten, den Staat zu setzen vermochte, bei welchem das ganze Volk sich selbst regiert, den Volksstaat Preuß'scher Prägung.

Wir fragen insbesondere, welche volksstaatlichen Grundsätze sich verwirklichen ließen und woran die Verwirklichung der übrigen scheiterte.

1. Die Parteien und der Parlamentarismus.

Schon das Bismarcksche Reich hatte zahlreiche Parteien, die im wesentlichen verschiedene Weltanschauungen verkörperten. Sie wurden mit anderen Bezeichnungen in den Weimarer Staat übernommen, trotzdem die Verfassung das Wort Partei kaum erwähnt.[29]) Die Parteien lassen sich in vier große Gruppen scheiden, die fast alle den Anspruch erheben, als

28) Anschütz, Rektoratsrede d. Universität Heidelberg: Drei Leitgedanken der Weimarer Reichsverfassung, 1923, S. 30/31.

29) Siehe nur Art. 130 Abs. 1 RV: „Die Beamten sind nur Diener der Gesamtheit, nicht einer Partei".

Parteien des Volkes zu gelten, was sie auch schon äußerlich in ihrem Namen hervorheben: Zunächst die Konservativen. Sie nennen sich nach dem Umsturz: „Deutschnationale Volkspartei". Ihr weltanschauliches Bestreben findet seinen Ausdruck in der vorwiegenden Betonung der nationalen Ueberlieferung in Gestalt der Monarchie, des Offizierkorps und eines pflichtbewußten Berufsbeamtentums. Dann folgen die Liberalen. Sie kehren im Weimarer Staat einerseits als „Deutsche Volkspartei" unter der Führung von Köpfen der Wirtschaft und des Großhandels wieder und treten insbesondere für Freiheit im Wirtschaftsleben ein. Sie stellen andererseits als „Deutsche demokratische Partei" mit den Zielen der Erringung des Volksstaates unter Führung von Preuß die Reihen des besitzenden Bürgertums dar. Als dritte Gruppe folgt die „Deutsche Zentrumspartei", die auch nach dem Umsturz unter der Leitung führender Katholiken die Belange des katholischen Teils der Bevölkerung in stark demokratischer Haltung wahrt. Das Bild der großen Weltanschauungsparteien findet schließlich seine Abrundung in der „Sozialdemokratischen Partei Deutschlands", welche ihrem Namen entsprechend, die Interessen des Arbeiters zu fördern sucht. Ihr Kampf gilt der Bourgeosie und ist ein Klassenkampf. Das Programm der Partei hat seine Wurzeln in dem von Karl Marx verfaßten „Kommunistischen Manifest". Im Laufe der Jahre entstehen aus ihr zwei selbständige Richtungen. Während die Sozialdemokraten auf evolutionärem Wege im Rahmen des bestehenden Staates die Ausgleichung der sozialen Unterschiede unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen und geistigen Hebung des Handarbeiters herbeizuführen suchen, kämpfen die Kommunisten auf revolutinoärem Wege im Gegensatz zum bestehenden Staat unter der roten Fahne des internationalen Proletariats für die „Freiheit" aller Menschen.

Nicht in der Reihe der Parteien stehen bestimmte Gruppen alter Frontkämpfer, die mit Schmerz sehen, wie im Laufe der Zeit die großen Parteien, von denen die einen national, aber unsozial, die anderen sozial, aber international denken und handeln, zu reinen Interessenvertretungen ausarten, weil sie das Wesen der Volksgemeinschaft nicht erfassen. Sie sehen, wie kleinliche, von eigensüchtigen Bestrebungen getragene und zu Kompromissen geneigte Parteifunktionäre den Wiederaufbau des deutschen Volkes ins Werk zu setzen suchen und dabei doch nur immer wieder das Volk in gegensätzliche Kreise zersplittern. Es sind dies jene Frontkämpfer, die sich in den nationalen Verbänden und Bewegungen sammeln, im Bewußtsein, daß einst der Tag kommen wird, an dem der Gedanke der Einheit und Einigkeit des Volkes alle Deutschen beseelt,

gleich wie der Gedanke der Gemeinschaft auf Leben und Tod die Truppen im Großen Kriege beseelt hatte.

Nach der Verfassung sollte der parlamentarische Gedanke darin seinen Ausdruck finden, daß alle Organe, insbesondere aber der Reichstag vom Volk ihre Gewalt ableiteten. Im Reichstag sollten die Vertreter des gesamten Volkes sitzen, und die Regierung sollte vom Vertrauen des Reichstages und damit des Reichsvolkes getragen sein. Wie sah es aber in Wirklichkeit aus? Formell, nach außen hin, erschien der Abgeordnete des Reichstages als Vertreter des Volkes; denn er war nach dem „freiesten Wahlrecht der Welt" gewählt und hatte die Belange des gesamten Volkes wahrzunehmen. In Wahrheit aber war der Volksvertreter nur Vertreter einer Partei. Das Volk hatte das Recht, eine ihm von den Parteileitungen vorgelegte Liste von meist unbekannten Abgeordneten zu wählen. Diese Listenwahl stand im vollkommenen Widerspruch zu dem Freiheitsgrundsatz der herrschenden liberalen Anschauungsweise. Die Parteien aber und ihre im Reichstag wählenden Vertreter setzten das Interesse des Volkes hintenan und waren ängstlich darum besorgt, daß möglichst nur die von ihnen in den Parteiausschüssen entwickelten, meist sehr einseitigen Ansichten, im Reichstag zur Sprache kamen. Der von Kommunisten und Sozialdemokraten verkündete Gedanke des Klassenkampfes übertrug sich auf sämtliche Parteien. Die Parteibürokratie arbeitete das Programm für die Wahl aus. Jede Volksklasse erhielt ihr Programm und damit ihre Partei. Es war ein förmlicher Wettbewerb in Parteineugründungen, der der geistigen, wirtschaftlichen und konfessionellen Zerrissenheit des deutschen Volkes entsprach. Die aus der Vergangenheit stammenden sozialen Gegensätze verschärften sich zusehends. Die Verhältniswahl, die eine verhältnismäßige Vertretung aller Parteien und damit aller Volksschichten im Reichstag erstrebte, förderte die Entwicklung der Klassengegensätze noch mehr. Schließlich führte die Parteizersplitterung dahin, daß die Bildung einer regierungsfähigen Mehrheit, einer Regierungskoalition, und damit die Bildung einer Regierung, die vom Vertrauen der Parlamentsmehrheit getragen wurde, kaum noch zu erreichen war.

Konnte man diesen Staat der Weimarer Republik einen Volksstaat nennen? Der äußeren Form nach war zwar der Staat der Weimarer Republik ein Volksstaat, seinem inneren Wesen nach war es jedoch ein Obrigkeitsstaat: der Obrigkeitsstaat des Bismarckschen Reiches, der Staat, wo die Schichten des Herrschers, des ihm ergebenen Beamtentums und Heeres das Volk regierten, war über-

wunden worden; aber was an seine Stelle trat, war nicht der Volksstaat Preuß'scher Prägung, sondern ein Obrigkeitsstaat, wo die Schichten stets wechselnder Parteien das Volk beherrschten! Auf diese Art obrigkeitlicher Herrschaft weist Genzmer hin, wenn er sagt:[30]) „Ist die Regierung als unmittelbare Trägerin der vollziehenden Gewalt von dem Vertrauen der Volksvertretung abhängig, stellt sie also nur einen geschäftsführenden Ausschuß der Mehrheitsparteien des gesetzgebenden Hauptorgans dar, so entsteht die Gefahr einer parteiischen Handhabung der Staatsgewalt durch einen die Rechtsschranken mißachtenden Mehrheitsabsolutismus."

Es war keineswegs der Volkswille, der in der Summe der Reichstagsabgeordneten verkörpert wurde, sondern eine Mischung der gegensätzlichsten Parteianschauungen. Demgemäß war „die Politik des Reiches und die Bildung seiner Regierung das Resultat eines Kompromisses zwischen den Parteien. Ausgleich der Machtansprüche und Interessengegensätze der einzelnen Parteiorganisationen ist der eigentliche Inhalt der Politik der parlamentarischen Republik."[31]) Der Reichstag, welcher nach der Verfassung in der Hauptsache als gesetzgebendes Organ zu wirken hatte, wurde durch die Zersplitterung und Eigensucht der Parteien unfähig hierzu. Der rasche Wechsel der Parteikoalitionen bei zuletzt 38 Parteien führte zu einer entsprechend schnellen Aufeinanderfolge der Regierungen. Von einer zielbewußten Regierungsführung auf längere Sicht konnte nicht mehr gesprochen werden. Allmählich erkannte das Volk, wohin die „Lebensfragen des Parlamentarismus": Rede-, Presse-, Versammlungs- und Diskussionsfreiheit Deutschland gebracht hatten.[32]) Die Mißerfolge der Regierungsmaßnahmen auf politischem und wirtschaftlichem Gebiet veranlaßten große Teile der Bevölkerung, sich von den liberalen Parteien zu trennen. Da aber das parlamentarische System in den Formen der Diskussion und Abstimmung seine Stütze in den liberaldemokratischen Parteien hatte, so mußte das Zusammenschrumpfen der bürgerlichen Parteien notwendig zu einer Krise des Parlamentarismus führen.[33])

Zunächst versuchten die bürgerlichen Parteien ihre Stellung im „Kampf um die Macht" zu behaupten, indem sie unter Berufung auf die Legalität[34]) die stark anwachsenden radikalen Flügelgruppen der Kommu-

30) Genzmer, Hdb. d. Pol., Abschn. „Rechtsstaat" S. 418.
31) v. Kloeber, „Das System v. Weimar", S. 79 ff. in „Vom Weltkrieg z. nationalen Revolution" 1934.
32) Vgl. Carl Schmitt: „Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus", 1926, S. 46.
33) Vgl. auch Koellreutter, „Allg. Staatslehre", S. 153 und S. 157.
34) Carl Schmitt: „Legalität und Legitimität", 1932.

nistischen Partei und der nationalsozialistischen Bewegung für Feinde des Staates erklärten. Dann erklärten sie, daß die Krise des Parlamentarismus ein Ausfluß der Weltwirtschaftskrise sei und daher vorübergehend die gesamte Regierungsleitung dem Reichspräsidenten und seinem sogenannten „Präsidialkabinett“ übertragen werden müßte. Die Stellung des Reichspräsidenten wurde dadurch mächtiger, als in der Verfassung vorgesehen war. Denn zu seiner führenden Tätigkeit in Angelegenheiten der vollziehenden Gewalt trat sein Handeln in Angelegenheiten der gesetzgebenden Gewalt. In den letzten Jahren mehrten sich die Fälle, in denen die Staatsmaschine nur mehr mittels des Art. 48 RV in Gang gehalten werden konnte, jener Bestimmung, die nach dem Willen der Schöpfer der Verfassung nur in den äußersten Notfällen herangezogen werden sollte. Mit der Vereinigung der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt in einer Person wird ein wesentlicher Grundsatz der liberalen Staatsauffassung — die Teilung der Gewalten — durchbrochen. Der Ruf nach dem Reichspräsidenten als dem „Hüter der Verfassung“ und nach einem ihm allein verantwortlichen Kabinett beweist deutlich, daß der Boden des parlamentarischen Staates allmählich verlassen wird.

Gegen Ende des Jahres 1932 war das Parlament ganz ausgeschaltet. Die bürgerlichen Parteien waren zu einem unentschlossenen handlungsunfähigen Gebilde geworden. Der größte Teil der Bevölkerung hatte sich entweder in immer wachsendem Maße der neuen Bewegung mit ihren hohen Zielen eines nationalen und sozialen Volkstums zugewandt oder sich den Reihen der Kommunisten angeschlossen, die Deutschlands Zukunft nach bolschewistischem Muster gestalten wollten. Zwischen diesen beiden gegensätzlichen Gruppen entbrannte der Endkampf um die politische Macht. Er sollte sich schnell entscheiden.

2. Die einheitsstaatlichen Bestrebungen.

Zwar waren die Dynastien, die Repräsentanten der deutschen Eigenstaatlichkeit nicht mehr vorhanden, sodaß die Schaffung des Einheitsstaates bei zielbewußtem Vorgehen wahrscheinlich zu ermöglichen gewesen wäre, aber die neue Reichsleitung war nicht gewillt, auf ihre parlamentarisch-demokratischen Machtpositionen in den deutschen Ländern zu verzichten.[35]) So wurde, wie wir schon vorher gesehen haben[36]), trotz der Forderung von Preuß nach Schaffung eines dezentralisierten Einheitsstaates, der

35) So auch Koellreutter, „Vom Sinn u. Wesen der nationalen Revolution“ 1933, S. 25.

36) Vgl. zweiter Teil, 2. Abschn. Nr. 1. „Der volksstaatliche Grundsatz und der einheitsstaatliche Gedanke“.

bundesstaatliche Charakter des Reiches auch nach dem Jahre 1918 beibehalten. Die Lösung des Problems Bundesstaat oder Einheitsstaat wurde dem Spiel der freien Kräfte überlassen; denn dies entsprach der herrschenden liberalen Weltanschauung. Zentralismus und Partikularismus konnten weiterhin ihren Kampf fortsetzen.

Einerseits wurden die zentralistischen Bestrebungen auf Verreichlichung in die Tat umgesetzt: zu der schon vor dem Umsturz bestehenden Reichspost- und Reichszollverwaltung traten Reichseisenbahn-, Reichsfinanz- und Reichsarbeitsverwaltung. Auch von der Bedarfs- und Grundsatzkompetenz des Reichs (Art. 9, 10 und 11 RV) wurde weitgehend Gebrauch gemacht. Andererseits mehrten sich die partikularistischen Bestrebungen: der in der Verfassung zur Mitarbeit in Reichsangelegenheiten eingesetzte Reichsrat betonte öfters die Sonderwünsche der Länder. Gewohnheitsrechtlich verkehrten die größeren Länder untereinander durch eigene Gesandte. Die Länderkonferenzen der Ministerpräsidenten der Länder wurden im Laufe der Jahre von wachsender Bedeutung für die Reichspolitik. Die föderalistischen Forderungen insbesondere der süddeutschen Länder führten zu ernsten Konflikten. Die Länderparlamente und die Länderregierungen gingen oft andere politische Wege als der Reichstag und die Reichsregierung. Die Minister der Länder und des Reiches gerieten in schärfste Gegensätze, welche die Autorität des Reiches weiter untergruben. Es war ein trauriges Bild, das sich in den Jahren 1931 und 1932 in Deutschland bot. Volk und Regierungen waren durch den Parteiengegensatz zerrissen.

Seit 1927 versuchte die Reichsreformbewegung unter Festhaltung des volksstaatlichen Grundsatzes die in der Praxis hervorgetretenen Fehler der Verfassung durch eine Reform zu beseitigen. In den amtlichen Länderkonferenzen und in den Beratungen der privaten Vereinigung des „Bundes zur Erneuerung des Reiches" wurden eine Fülle von Verbesserungsvorschlägen geschaffen, die insbesondere das Problem „Reich-Preußen" einer Lösung entgegenführen sollten.[37]) Ganz neue Wege ging das revolutionäre Schrifttum der Frontgeneration. Aus ihrem Wollen und Ringen entstand der Einheitsstaat des neuen Deutschlands.

3. Überragender Einfluß der Wirtschaft auf die Politik.

Der sogenannte Versailler Vertrag brachte außer ungeheurer militärischer und politischer Bedrückung des deutschen Volkes die wirtschaftliche Versklavung für lange Jahre. Dementsprechend wurde die politische

37) Vgl. auch Herrfahrdt: „Werden und Gestalt des dritten Reiches", 1933, S. 9 ff.

Führung des Reiches stark von wirtschaftlichen Rücksichten bestimmt. Kennzeichnend für diese Zeit ist das Wort Walther Rathenaus, daß nicht die Politik, sondern die Wirtschaft das Schicksal sei. Mit Recht wandte sich Carl Schmitt gegen diese Behauptung, die zum Zerfall der Staatsautorität beigetragen hat.[38]) Es entsprach den liberalen Gedanken, die Befriedung der Welt durch Verträge, die auf wirtschaftlichen Leistungen beruhten, erzielen zu wollen. Nur hierdurch erklärt sich die Erfüllungspolitik, deren Wegstationen sind: Konferenz zu London — Besetzung des Ruhrgebiets — Konferenz zu Locarno — Abschluß des Dawes-Plans — Eintritt Deutschlands in den Völkerbund — Abschluß des Young-Plans — Moratorium des amerikanischen Präsidenten Hoover — Abrüstungskonferenz in Genf — und schließlich Streichung der Tribute bis auf 3 Milliarden unter dem Kabinett von Papen.

Während dieser Jahre machte das Großkapital stärkste Anstrengungen, den Staat nach seinem Willen zu lenken. In den genannten Konferenzen saßen neben den Ministern die Wirtschaftssachverständigen als die eigentlichen Führer. Sie hatten das Interesse der besitzenden Klasse im Auge. So zeigt sich auch von diesem Gesichtspunkt aus, daß der Staat kein Volksstaat war.

Die großen Auslandszahlungen führten zur Inflation, der Mittelstand verelendete und in den Händen der allmächtigen Großfinanz sammelte sich der Rest des Volksvermögens. Das Schiebertum machte sich breit, unter dem Einfluß jüdischer Anschauungen sank die geschäftliche Moral auf einen nie gekannten Tiefstand herab. Als dann infolge der sinnlosen Bestimmungen des Versailler Vertrages eine Wiederherstellung der politischen Ruhe in der Welt sich als dauernd unmöglich erwies, brach über die Wirtschaft aller Staaten eine Krise herein. Sie führte zur Arbeitslosigkeit größten Ausmaßes und drohte im verarmten Deutschland zur Katastrophe zu werden. Jetzt zeigte sich der Fehler der liberalen Anschauung vom „Primat der Wirtschaft"; denn durch den Zusammenbruch der Wirtschaft war der Fortbestand des Staates in Frage gestellt. In dieser höchsten Not besann sich der Staat auf seine Aufgaben und verwies die Wirtschaft in die ihr zustehenden Grenzen. Damit wurde die Entwicklung zum völkischen Führerstaat angebahnt.

4. Die Auswirkung des rechtsstaatlichen Gedankens.

Die „Grundrechte der Deutschen" bildeten den rechtsstaatlichen Bestandteil der Verfassung von Weimar. Sie waren das Bollwerk der liberalen

38) Carl Schmitt, „Der Begriff d. Politischen" 1933, S. 60. (1. Aufl. 1927 im Heidelberger Archiv f. Sozialwiss.).

Bestrebungen. Als der Staat drohte, vom Hader der Parteien zerrissen zu werden und dem kommunistischen Chaos zum Opfer zu fallen, da „suchte das liberale Gedankengut hinter den Wällen der Grundrechte und ihrer Unantastbarkeit Schutz".[39]) Die Grundrechte aber sind der Ausdruck der Freiheit vom Staat, d. h. der Auffassung, wonach der Einzelne in erster Linie Mensch und dann erst Staatsbürger ist. Dieses gegensätzliche Verhältnis von Einzelperson und Staat sollte nach Preuß im Volksstaat überwunden werden durch „die Integrierung des Einzelnen, der Stände und Klassen" zum Staat.[40])

Dieser Wunsch erfüllte sich jedoch nicht. Die Einzelpersonen „integrierten" sich vielmehr im Sinne der Lehre von Smend zu Verbänden und zu genossenschaftlichen Gebilden, und standen als gesellschaftliche Verbindungen dem Staat[41]) feindlich gegenüber. Carl Schmitt hat das erkannt, wenn er sagt[42]): „So lebt der einzelne Mensch in zahlreichen verschiedenen sozialen Bindungen und Verbindungen, als Mitglied einer Religionsgesellschaft, einer Nation, einer Gewerkschaft, einer politischen Partei, einer Familie, eines Sportklubs, eines Staates und vieler anderer Assoziationen, die ihn von Fall zu Fall verschieden stark bestimmen und ihn in einer „Pluralität der Treueverpflichtungen" verpflichten, ohne daß man von einer dieser Verbindungen sagen könnte, sie sei unbedingt maßgebend und souverän". Der Staat wurde durch die Vielheit dieser Verbände aufgelockert, seiner Führeraufgabe beraubt und sank zu einem Vermittlungs- und Ordnungsorgan herab. „Er hatte nur eine Funktion: er war das regulierende Prinzip, eine Apparatur, die — von der Machtbehauptung nach außen abgesehen — nur dem Zweck diente, die Gesellschaft in der Gesetzmäßigkeit ihrer Fortentwicklung zu erhalten." [43]) Praktisch versuchte er, durch Verfassung, Gesetze und Verordnungen die Zuständigkeiten der gesellschaftlichen Verbände gegeneinander abzugrenzen und selbst zu kontrollieren. So schuf er z. B. in der Wirtschaft ein Arbeitsrecht, durch das Streiks, Aussperrungen und sonstige Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern geregelt wurden. Da der Weimarer Staat seinem liberalen Ursprung nach das Streikrecht anerkannte, so kam es immer nur zu halben Maßnahmen, ohne daß der Arbeits-

---

39) So Koellreutter, Besprechung des dreibändigen Grundrechtskommentars von Nipperdey im Archiv f. öffentl. Recht, Bd. 20, S. 130.

40) Vgl. Preuß, Reich und Länder, S. 43.

41) Staat, wenn wir unter Staat die politische einheitliche Gemeinschaft verstehen.

42) Schmitt, Der Begriff d. Politischen, S. 23 ff. vermutlich gegen Kelsens Stufentheorie gerichtet.

43) Forsthoff, Der totale Staat, 1933, S. 22.

friede gewahrt blieb. Obgleich der Staat den wirtschaftlichen Organisationen durch Schaffung von Betriebsräten und durch Erlaß des „Gesetzes über die Arbeitslosenvermittlung und Arbeitslosenversicherung" entgegenkam, schwand sein Ansehen, weil Arbeitgeber und Arbeitnehmer unterstützt von ihren Abgeordneten oft ein zielbewußtes Vorgehen der Regierung verhinderten.

Die Staatsautorität verminderte sich auch aus einem anderen Grunde: anstelle des von treuer Pflichterfüllung und unbedingter Ehrlichkeit beseelten Fachbeamten trat im wachsenden Maße der Parteibuchbeamte, im Reich, den Ländern, Provinzen und Gemeinden. Unter dem Schutz der Mitgliedschaft einer der augenblicklich regierenden Parteien verquickte der plötzlich zu ungewohnter Macht gelangte Emporkömmling Politik und Geschäft und bereicherte sich durch dunkle Machenschaften auf Kosten der Allgemeinheit. Die Korruptionsprozesse Barmat, Kutisker und Sklarek beleuchteten schlagartig das Eindringen moralisch minderwertiger Elemente in das Beamtentum. — Selbst die Rechtsprechung wurde in einzelnen Fällen von der Parteipolitik beeinflußt.

5. Ergebnis.

Die zu Beginn dieses Abschnitts aufgeworfene Frage, ob der Weimarer Staat sich auf Grund seiner volksstaatlichen Verfassung in der Wirklichkeit zu einem Volksstaat entwickelt hat, muß nach unserer Untersuchung verneint werden. Nach keiner Richtung wurde das erstrebte Ziel erreicht. Die Theorie wollte einen Volksstaat, die Praxis zeitigte einen Obrigkeitsstaat in der Form des Parteienstaates. Der Hauptgrund für diese nichtgewollte Entwicklung ist darin zu sehen, daß sich keine wirkliche staatliche Autorität bildete.

Worin besteht das Wesen der Staatsautorität?

Nach Koellreutter [44]) besteht das Wesen der Staatsautorität in der „seelischen Verbindung des Volkes mit dem Staat als Ganzheit, die auf der Vorstellung und der Einheit und Bestimmtheit von Volk und Staat beruht". Im Weimarer Staat ließ sich aber, wie wir gesehen haben, diese seelische Verbindung von Volk und Staat nicht erreichen. Was erreicht wurde, war eine nur äußerliche in der Verfassung rechtlich festgelegte Verbindung. Der tiefere Grund dafür, daß die äußere Verbundenheit nicht zur inneren Verbundenheit werden konnte, lag in der Weimarer Staatsauffassung begründet, die wieder von den Gedanken der liberalen Weltanschauung des 18. und 19. Jahrhunderts getragen wurde, nach welcher

44) Vgl. z. Folgendem Koellreutter, Allg. Staatslehre, § 16 Die Staatsautorität und § 24 die Repräsentation. S. 61 ff. und 111 ff.

der Einzelne und seine Freiheit das Maß aller Dinge waren. *Der Weimarer Staat besaß zwar Souveränität*, d. h. *die Macht der letzten politischen Entscheidungsmöglichkeit, was ihm aber fehlte, war die Autorität, die Kraft jedes lebendigen Staatswesens.*

Im Bismarckschen Reich gab es diese Autorität, die verkörpert wurde in ihrem Träger, dem Monarchen mit seinem ihm ergebenen Heer und Beamtentum. Sobald der Glaube an das Gottesgnadentum, das Vertrauen in die überragenden Fähigkeiten des Autoritätsträgers entschwand, was in den letzten Kriegsjahren der Fall war, verlor die Erbmomonarchie jeden Boden unter den Füßen. Im Jahre 1919 mußte das Volk einen neuen Autoritätsträger erhalten, der imstande war, den Volkswillen auszudrücken; denn es war klar, daß das Volk in seiner Gesamtheit in einem modernen Großstaat nur in vereinzelten wichtigen Fällen durch Begehren und Entscheid politisch gestaltend in die Erscheinung treten konnte. In dem parlamentarischen Regierungssystem, das ihm von den Liberalen und Demokraten nach dem Umsturz in Anlehnung an ausländische Vorbilder geschenkt wurde, glaubte man, die *auch deutschem Wesen und deutscher Art* entsprechende Regierungsform gefunden zu haben. Reichstag und Reichspräsident sollten die Träger der Autorität und damit die Repräsentanten des Volkswillens werden.

Allein der in der Naturveranlagung der Deutschen liegende in der Geschichte immer wieder hervortretende Hang zur Zersplitterung auf geistigem und wirtschaftlichem Gebiet war durch die Einwirkung der liberalen Gedanken nur noch gefördert worden. Die letzten die Weltanschauung des Individualismus hemmenden Schranken in Gestalt der Autorität der Herrscherhäuser waren gefallen, das Volk löste sich in gesellschaftliche Gruppen auf. Der Deutsche lebte in erster Linie für sich, seine Familie und seinen Verein, sei es Sportklub oder politische Partei. Für den Staat lebte er so ganz nebenbei; denn der Staat war ja nur ein notwendiges Uebel. Diese Geisteshaltung kam daher auch in der Volksvertretung als dem in erster Linie berufenen Träger der Autorität zum Ausdruck. Die Volksvertreter waren in erster Reihe Parteivertreter. Die Parteien und damit das Parlament vertraten die privaten Interessen ihrer Wähler. Keinesfalls waren sie die Repräsentanten des Volkswillens. *Der Reichstag besaß also keine Autorität.*

Die Autorität des Reichspräsidenten stieg zwar im selben Maße wie die Autorität des Reichstages beim Volke sank. Eine *wirkliche* Auto-

rität konnte sich jedoch der Reichspräsident auf die Dauer nicht erringen, weil ihm von der Verfassung nach dem Willen ihrer Schöpfer nicht eigentlich die Leitung des Staates, sondern mehr die Stellung eines Hüters der Verfassung eingeräumt worden war.

Was fehlte, war eine echte Führerschaft, die vom Vertrauen der Massen getragen, die Einheit von Volk und Staat zu schaffen wußte. Nur einer Persönlichkeit mit größter Autorität konnte das Werk gelingen, aus der Zerrissenheit von Volk und Staat den genossenschaftlichen Staat der Deutschen, den *wahren Volksstaat* zu schmieden.

Dritter Teil. Die Zeit vom 30. Jan. 1933 ab: Das nationalsozialistische Deutschland. — Der werdende Volksstaat.

Ein Ausblick.

I. Das geschichtliche Geschehen.

Am 30. Januar 1933 übernahm Adolf Hitler, von Hindenburg berufen, die Macht. Damit wurde ein Mann der Leiter der Reichsregierung, der von glühender Liebe zum deutschen Volke beseelt, gewillt war, „die geistige Einheit wiederherzustellen und über Klassen und Stände hinweg das Volk wieder zum Bewußtsein seiner volklichen und politischen Pflichten zu bringen“.[1]) Den Ideen des Liberalismus und des Marxismus hatte Hitler die von ganz anderen Voraussetzungen ausgehende Gedankenwelt des Nationalsozialismus entgegengestellt. In zähem Ringen hatte er sich eine ihm bis in den Tod ergebene, von unbedingtem Gehorsam erfüllte, Gefolgschaft geschaffen, die Kerntruppe der Partei und die Sturmkolonnen der SA und SS. Sie trugen die neue Idee durch Stadt und Land, von heiligem Idealismus durchglüht, im Kampf ums Dritte Reich ihres Lebens nicht achtend. Aus 7 Mann waren 17 Millionen geworden, und fortwährend strömten neue Kräfte der Bewegung zu.

Mit dem Tage der Ergreifung der Macht begann die unblutigste aller Revolutionen, die sich sogar im gesetzmäßigen Rahmen der Weimarer Verfassung vollzog. Vom Geist der Disziplin geleitet, nahmen die Sturmkolonnen des Führers einen gegnerischen Stützpunkt nach dem anderen. Daß hierbei so gut wie kein Widerstand geleistet wurde, beweist, wie unterhöhlt die Stellung der bisherigen politischen Machthaber war, wie jedes Vertrauen zerstört, jede Autorität entschwunden war.

Am 23. März 1933 ermächtigte der neugewählte Reichstag die Regierung mit 444 Stimmen sämtlicher Parteien gegen 94 Stimmen der Sozialdemokraten, die Maßnahmen nach eigenem Gutdünken zu treffen, die für

1) Aus dem Aufruf der Reichsregierung vom 1. 2. 1933 in „Die Reden Hitlers als Kanzler“, 1934, S. 6.

den Wiederaufstieg Deutschlands notwendig wären.[2]) Eine gewaltige Mehrheit hatte das Vorgehen des Kanzlers und seiner Mitarbeiter gebilligt.

Der Neubau des Dritten Reiches konnte beginnen.[3])

II. Der Staat im nationalsozialistischen Weltbild.

Wir erleben das Werden des neuen Staates und fragen uns im Zusammenhang mit unserer Aufgabe, ob dieser Aehnlichkeit mit einem der beiden behandelten Typen, dem Obrigkeitsstaat oder dem Volksstaat hat. Um diese Frage entscheiden zu können, schälen wir das Wesen des nationalsozialistischen Staates in seinen Grundanschauungen heraus.

1. Der autoritäre Staat.

Der heutige, von Hitler und seinen Wegbereitern geschaffene nationalsozialistische Staat ist gekennzeichnet durch den Gedanken der autoritären Staatsführung einer vom Vertrauen des Volkes getragenen Führerschicht, und ist aufgebaut auf der Idee des „Sich-eins-Wissens" mit den Artgenossen, allen völkisch denkenden Deutschen.[4]) Der Begriff von der „Gleichheit der Einzelmenschen im Staat" und damit von der Anerkennung der Staatsführung durch alle gilt genau so als überholt, wie jener von der „Freiheit des Bürgers vom Staat", dem das Heranziehen aller zum Staat gegenübergestellt wird.

2. Der totale Staat.

Die Totalität des Staates, d. h. die umfassende Einflußnahme auf grundsätzlich alle Lebensgebiete bildet das äußere machtvolle Zeichen der neugeschaffenen Staatsautorität. Sie wirkt sich vor allem sozial aus, indem jeder Deutsche das Recht auf Arbeit, aber auch die Pflicht zur Arbeit besitzt. In Kulturfragen beeinflußt der Staat entscheidend die Erziehung der Jugend und des übrigen Volkes. Mit der katholischen Kirche wird das Konkordat abgeschlossen, das die Zuständigkeiten von Staat und Kirche abgrenzt. Die zahlreichen evangelischen Landeskirchen werden zu einer einheitlichen „Deutschen Evangelischen Kirche" zusammengeschlossen. Die Vorherrschaft des Staates über die Wirtschaft und ihre Interessen ist unbedingt zu wahren. Jeder hat sich auch in

---

2) Vgl. Ges. z. Behebg. d. Not v. Volk u. Reich v. 24. 3. 33, RGBl. 1. S. 141.

3) D. Bezeichnung „Drittes Reich" entstammt dem 1923 von Möller v. d. Bruck verfaßten Werk gleichen Namens, das neben d. Parteiprogramm (1920) u. d. Buch Hitlers „Mein Kampf" (1924) d. geistige Rüstzeug d. nationalsozialistischen Bewegung darstellt.

4) Jung, „Ehre und Gewissen" i. d. Zeitschr. für Rechtsphilosophie, 1929, S. 221 ff.

seinem Beruf in erster Linie zum Wohle des Volksganzen zu betätigen; denn „Gemeinnutz geht vor Eigennutz“.[5])

3. Das ständische Prinzip.

Das Volk wird in Berufsgruppen ständisch gegliedert, um die Wirtschaft in den Staat organisch einzufügen. Jedoch wird der Staat nicht zum Ständestaat und damit zum Klassenstaat, sondern die Stände sind nur Organisationsformen der wirtschaftlichen Seite im Leben des Einzelnen.[6]) Stadt und Land, Industriearbeiter und Bauern, Arbeiter der Stirn und der Faust sollen sich kennen — und verstehen lernen.

4. Der Einheitsstaat.

Der Einheitsstaat wird zur Selbstverständlichkeit: „Das heutige deutsche Reich baut sich nicht mehr auf den deutschen Ländern auf, auch nicht auf den deutschen Stämmen, sondern auf dem deutschen Volk und auf der das ganze deutsche Volk umfassenden und umschließenden Nationalsozialistischen Partei.“ [7]) Den Grundstein für die Reichsreform legt das „Gesetz über den Neuaufbau des Reichs“ (RGBl. 1, S. 75), das am ersten Jahres-Tage der nationalen Revolution, am 30. Januar 1934 erlassen wurde. Nach dem Art. 2 des Gesetzes, der besagt, daß die Hoheitsrechte der Länder auf das Reich übergehen und die Landesregierungen der Reichsregierung unterstehen, ist das Reich der ausschließliche Träger der gesamten Staatsgewalt. Damit geht der Traum von Jahrhunderten in Erfüllung, der kraftvolle nationale Einheitsstaat tritt an die Stelle des zersplitterten partikularistischen Bundesstaats.

5. Die Forderung nach nationalem Lebensraum.

Den anderen Völkern gegenüber gipfelt das neugeweckte nationale Volksbewußtsein in der Forderung eines deutschen Lebensraumes. Jedoch sind die völkischen Belange der Nachbarn zu achten. Mit friedlichen Mitteln wird die Verwirklichung eines völkischen Reiches deutscher Nation angestrebt, „das alle in geschlossenem Verband wohnenden Deutschen umfaßt“. [8]) In diesem Sinne lehnte Hitler in seiner außenpolitischen Rede vor dem Reichstag am 17. Mai 1933 politische und wirtschaftliche Gewaltlösungen

---

5) Programm d. NSDAP, Feder, Nat.-soz. Bibl. Heft 1, 1930, 21. Aufl. S. 10. Letzter Abschn. d. 25 Punkte.

6) Othmar Spann, „Der wahre Staat“, 1931 und: Frauendorfer, „Der ständische Gedanke im Nationalsozialismus“, Nat.-soz. Bibl. Heft 40, 1932, S. 24.

7) Proklamation d. Führers auf d. Nürnberger Parteitag v. 1. 9. 1933, in Branca, „D. Staatsged. d. Dritt. Reiches“, 1934, S. 72.

8) Genzmer, Rektoratsrede zu Marburg, „Staat und Nation“, 1929, S. 30.

zur Schaffung einer günstigeren Lage Deutschlands in Europa ab; weil daraus nur neue Kriege, neue Unsicherheiten und eine neue Wirtschaftsnot erwachsen würden.[9])

6. Die rassengesetzliche Rechtslehre und die Erneuerung des deutschen Rechts.

Rechtsphilosophisch gesehen, knüpft die nationalsozialistische Anschauung unter Beseitigung artfremder Begriffe der Staatslehre an den genossenschaftlichen Gedanken Gierkes an. Sie verwertet ferner den Begriff des Volksgeistes von Savigny, dem Hauptvertreter der historischen Rechtsschule zu Marburg. Nach ihm ist das Recht nicht überstaatlich und unabänderlich, sondern dem betreffenden Volk eigentümlich. Von der Kraft des Volksgeistes geht die neue rassengesetzliche Rechtslehre aus. Sie entwickelt weiter, daß „das Recht aus einer Empfindungswelt stammt, die in sich gleichartig ist, d. h. reines Recht kann nur aus einem rassereinen Volk entstehen".[10]) Ziel dieser Rechtserneuerung ist, dem deutschen Volk das deutsche Recht zu geben, welches wurzelt in den Gedanken der Ehre, Treue und Gerechtigkeit. Der Weg hierzu kann nur über das Gemeinrecht unserer Vorfahren unter Ablehnung des der materialistischen Weltordnung dienenden spätrömischen Rechts führen. So beruht z. B. das Reichserbhofgesetz auf altgermanischem Brauch. Der Gesetzgeber hat daher nicht die Aufgabe, das Recht willkürlich zu schaffen, sondern das im Rechtsbewußtsein des Volkes lebende Recht zu finden, in eine bestimmte Form zu kleiden und mit staatlichem Zwang auszustatten.[11])

Das auf den erörterten Grundgedanken sich aufbauende **Dritte Reich** ist als ein autoritärer Staat aufzufassen, jedoch nicht im Sinne des alten Obrigkeitsstaates, der von Fürsten oder Parteien geleitet wurde. Die Unterscheidung in Führende und Geführte, Herrschende und Beherrschte, liegt begründet in der Bildung einer rassisch und geistig überragenden Schicht. Die Befähigung zur Staatsregierung rechtfertigt sich aus der Bewährung im Kampf für deutsches Volkstum. Aus der durch Kameradschaftsgeist und Opferbereitschaft im Weltkrieg entstandenen Frontgeneration[12]) und aus den Vorkämpfern der

9) „Die Reden Hitlers als Kanzler", 1934, S. 54.

10) Nicolai, „Die rassengesetzliche Rechtslehre", Nat.-soz. Bibl. Heft 39, 1932, S. 28.

11) Merk, „Deutsche Rechtserneuerung", Süddeutsche Monatshefte, Heft 5, Februar 1934, München.

12) Vgl. Kreis um M. v. d. Bruck. bei Herrfahrdt, „Werden u. Gestalt d. Dritt. Reichs", 1933, S. 10. ff.

Nationalsozialistischen Bewegung stammt die Elite, welche dem neuen Staat die Führer stellt. Eine befehlsmäßige Herrschaftsordnung tritt an die Stelle des überlebten parlamentarischen Systems.

Die Führerschicht schwebt jedoch nicht, wie einst Fürsten und Parteien über dem Volke, sondern steht in enger dauernder Verbindung mit dem Volksganzen, dem sie entstammt, aus dem sie ihre Kraft zieht und aus dem sie sich erneuert.[13]) Eine Personeneinheit zwischen den Führern der Partei als der Urzelle der nationalsozialistischen Weltanschauung und den Führern der Regierung sorgt dafür, daß die Verwaltung einheitlich geleitet wird, und nicht im doktrinären Bürokratismus erstarrt.[14])

Mit Berechtigung können wir das nationalsozialistische Deutschland als einen Volksstaat bezeichnen, allerdings in anderem Sinne als dieser Begriff von Preuß geprägt wurde: Regierende und Regierte stehen in engem Führer- und Gefolgschaftsverhältnis zueinander, als Volksgenossen verbunden durch die Bande gleichen Blutes und gleicher Geschichte, zusammengeschlossen in der Volksgemeinschaft. Der Volksstaat in der Form des völkischen Führerstaates ist die Verkörperung des einheitlichen Volkes. Nach dem Willen des Führers entsteht die Volksgemeinschaft als Gemeinschaft aller wirkenden Arbeit, als Einheit aller Lebensinteressen. Sie überwindet siegreich den Gegensatz von privatem Bürgertum und gewerkschaftlich-mechanisch-organisierter Masse, es entsteht die unbedingte Gleichheit von Einzelschicksal und Nation, von Individuum und Volk.[15])

---

13) „Ges. ü. d. preuß. Staatsrat" v. 8. 7. 33; „Reichsstatthaltergesetz" vom 7. 4. 33.

14) Vgl. „Ges. z. Sicherung d. Einheit v. Partei u. Staat", v. 1. 12. 33. § 1: „Nach dem Sieg der nationalsozialistischen Revolution ist die NSDAP die Trägerin des Staatsgedankens und mit dem Staat unlöslich verbunden".

15) Hitler, „Zwiegespräch mit Johst", Band 58 der „Schriften an die Nation", Oldenburg 1933 und Hitler, „Mein Kampf", 1933, S. 433.

Lebenslauf.

Am 10. Oktober 1908 bin ich in Frankfurt am Main als Sohn des Diplomingenieurs Dr. Ing. Louis Monath und seiner Ehefrau Käte, geb. Romboy geboren. Ich besuchte das Lessing-Gymnasium in Berlin, welches ich am 1. März 1929 mit dem Zeugnis der Reife verließ, um mich dem Studium der Rechts- und Staatswissenschaften zu widmen.

Ich studierte zwei Semester an der Universität Freiburg, ein Semester an der Universität Berlin und sechs Semester an der Universität Marburg. Am 29. Juli 1933 legte ich beim Oberlandesgericht in Kassel die erste juristische Staatsprüfung ab.

Da ich mich besonders für Staats- und Verwaltungsrecht interessiere, nahm ich am Staats- und Verwaltungsrechtlichen Seminar von Herrn Prof. Dr. Genzmer teil, in welchem ich im Juni 1932 einen Vortrag mit dem Thema „Obrigkeitsstaat und Volksstaat" hielt. Auch die Hausarbeit der ersten juristischen Staatsprüfung behandelte ein Gebiet aus dem Staatsrecht. Die mündliche Doktorprüfung fand am 2. Mai 1934 statt.

Armin Monath.